REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

21ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR ENRIQUE E. TARIGO
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU

SUMARIO

Página

1) **Texto de la citación** 306

2) **Asistencia** 307

3) **Solicitud de sesión** 307

- La formulan varios señores senadores.

Se resuelve celebrar sesión.

4) **Asuntos entrados** 307

5) **Solicitud de licencia** 309

- La formula el señor senador Martínez Moreno por el término de 31 días.

- Concedida.

6, 8 y 10) **IVA. Exoneración. Se limita la aplicación del artículo 16 Título 10 del Texto Ordenado 1987** ..... 309, 310 y 311

Página

- Continúa en discusión general.

- Manifestaciones de varios señores senadores.

- Se resuelve, por moción del señor senador Lacalle Herrera, que el proyecto vuelva a Comisión.

7 y 9) **Doctor Mario Reibakas Rifkin. Solicitud de venia para designarlo vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE)** ..... 309 y 310

- Se resuelve, por moción del señor senador Singer, declarar urgente la consideración de este asunto, pasando a esos efectos a sesión secreta.

(En sesión secreta)

- El Senado, en sesión secreta, resolvió conceder venia al Poder Ejecutivo para designar al señor Mario Reibakas Rifkin en el cargo de vocal de

la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas.

11) Integración del Cuerpo 317

- El arquitecto Ricardo Brum, suplente convocado del señor senador Martínez Moreno, comunica su renuncia como senador suplente.

- El coronel (R) Juan C. Bove, suplente convocado del señor senador Martínez Moreno, comunica que por esta única vez no acepta la nominación de que ha sido objeto.

- Se convoca al suplente doctor Alonso.

12) Proyecto Presentado 318

- Contribución del Estado a los gastos que el acto electoral del próximo 26 de noviembre de 1989 demanda a los partidos políticos.

- Iniciativa de varios señores senadores.

13) Obligaciones con el Estado, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Modo de probar su cancelación. Proyecto redactado en nueva forma por la Cámara de Representantes 319

- En discusión particular.

- Aprobado. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

14) Tribunal de Faltas. Creación 322

- En consideración.

- Exposición del miembro informante señor senador Ricaldoni.

15) Se levanta la sesión 330

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 24 de julio de 1989.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, a solicitud de varios señores senadores, mañana martes 25, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se incluye a ciertos productores de frutas, verduras y productos hortícolas, dentro del régimen del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en suspenso.

(Carp. Nº 1373/89 - Rep. Nº 30/89.)

2º) Discusión particular del proyecto de ley aprobado en nueva forma por la Cámara de Representantes por el que se aprueba el modo de probar la cancelación de obligaciones con el Estado, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

(Carp. Nº 988/87 - Rep. Nº 43/89.)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

3º) Por el que se crea el Tribunal de Faltas.

(Carp. Nº 1240/88 - Rep. Nº 48/89.)

4º) Por el que se aprueba el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA).

(Carp. Nº 1370/89 - Rep. Nº 52/89.)

5º) Por el que se designa con el nombre de "Humberto Zarrilli" a la Escuela Nº 195 de 2da. Categoría, de la ciudad de Montevideo.

(Carp. Nº 1273/88 - Rep. Nº 42/89.)

6º) Por el que se designa con el nombre de "José Cúneo" a la Escuela Nº 8 emplazada en la avenida Artigas de la ciudad de Florida.

(Carp. Nº 1274/88 - Rep. Nº 51/89.)

7º) Por el que se designa con el nombre "Serafín J. García" a la Escuela Pública Nº 138 de 2da. Categoría del departamento de Montevideo.

(Carp. Nº 1275/88 - Rep Nº 47/89.)

8º) Por el que se designa con el nombre "Químico Farmacéutico Don José Víctor Mendizábal" a la Escuela Nº 33 de 1ra. Categoría, de la ciudad de Florida.

(Carp. Nº 1277/88 - Rep. Nº 46/89.)

9º) Por el que se designa con el nombre "Profesor Ildefonso P. Estévez" al Liceo Nº 2 del departamento de Tacuarembó.

(Carp. Nº 1353/89 - Rep. Nº 45/89.)

10) Por el que se interpreta el alcance de los artículos 1º y 4º de la Ley Nº 15.840, de 26 de noviembre de 1986. (Trabajadores no dependientes).

(Carp. Nº 1350/89 - Rep. Nº 57/89.)

11) Discusión particular del proyecto de resolución por el que se resuelve constituir el Grupo Parlamentario uru-

guayo ante la Unión Interparlamentaria Mundial y ante el Parlamento Latinoamericano.

(Carp. Nº 1427/89 - Rep. Nº 55/89.)

12) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para designar Fiscal Letrado Suplente a la doctora Elida Fajardo Balbuena.

(Carp. Nº 1200/88 - Rep. Nº 37/89.)

13) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para desigar Vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas al doctor Mario Reibakas Rifkin.

(Carp. Nº 1400/89 - Rep. Nº 36/89.)

14) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de su cargo a un funcionario del Programa 002 "Planificación y Asesoramiento Presupuestal para el Sector Público" - Inciso 02 - Presidencia de la República. (Plazo Constitucional vence el 25 de julio de 1989.)

(Carp. Nº 1365/89 - Rep. Nº 44/89.)

LOS SECRETARIOS"

2) ASISTENCIA.

ASISTEN: los señores senadores **Aguirre, Batalla, Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, Forteza, García Costa, Gargano, Jude, Lacalle Herrera, Mederos, Olazábal, Ortiz, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Traversoni, Ubillos y Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Martínez Moreno y Pereyra,** y con aviso, los señores senadores **Alonso, Batlle, Cavagnaro y Tourné.**

3) SOLICITUD DE SESION.

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierto el acto.

(Es la hora 17 y 19 minutos)

-Dése cuenta de una solicitud de sesión.

(Se da de la siguiente:)

"Varios señores senadores solicitan se cite al Cuerpo a fin de considerar los asuntos que en el mismo pedido se mencionan."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 21 de julio de 1989.

Sr. Presidente del Senado
Dr. Enrique E. Tarigo

Los senadores abajo firmantes solicitan se cite al Cuerpo para el próximo martes 25 de julio a la hora 17.00 a fin de considerar los asuntos que figuran en la citación número 22 del 14 de julio de 1989.

Américo Ricaldoni, Luis A. Lacalle Herrera, Hugo Batalla, Francisco Terra Gallinal, Manuel Flores Silva, Enrique Martínez Moreno. Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si el Senado desea celebrar sesión.

(Se vota:)

-18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

4) ASUNTOS ENTRADOS.

SEÑOR PRESIDENTE. - Está abierta la sesión.

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 25 de julio de 1989.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo por los que da cuenta haber dictado los siguientes Decretos y Resoluciones:

por el que se autoriza a la Unidad Ejecutora 005 "Dirección de Proyectos de Desarrollo" del Programa 002, del Inciso 02 "Presidencia de la República" la trasposición de rubros entre proyectos de inversión del mismo programa.

por el que se autorizan los cambios en la descripción de los proyectos de inversión, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

por el que se exonera a la Embajada de Gran Bretaña del pago de todo recargo, incluso el mínimo para la importación de bebidas para exhibición y degustación en la 84a. Exposición Internacional de Ganadería y Muestra Internacional Agro-Industrial.

por el que se amplía en el Plan de Inversiones Públicas 1989 un proyecto de inversión a financiarse con recursos extrapresupuestales en la Unidad Ejecutora 021 "Centro Departamental de Florida" del Inciso 12 "Ministerio de Salud Pública".

-Ténganse presente.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República por las que comunica las observaciones interpuestas a los siguientes expedientes:

De la Administración Nacional de Educación Pública: relacionada con la Licitación Pública Nº 1/88.

Del Ministerio de Transporte y Obras Públicas: relacionada con contratación de un ingeniero.

Del Instituto Nacional de Colonización: relacionada con gastos efectuados sin disponibilidad de rubros.

Del Instituto Nacional del Menor: relacionadas con contratación de dos contadores, de un ingeniero y con autorización para gastar Nº 0078.

De la Administración de las Obras Sanitarias del Estado: relacionada con Licitaciones Públicas 1905 y 1845.

De la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas: relacionadas con la contratación directa con la firma Reko Internacional S.A.

De la Administración Nacional de Puertos: relacionada con gastos efectuados sin disponibilidad de rubros.

Del Ministerio de Economía y Finanzas: relacionada con varias Ordenes de Entrega.

De la Administración de Ferrocarriles del Estado: relacionada con contratación de personal artesano para rebobinado de motor de tracción.

-A las Comisiones de Constitución y Legislación y de Hacienda.

La Presidencia de la Asamblea General remite nota del Tribunal de Cuentas comunicando la resolución adoptada relacionada con los Estados Contables al 31 de diciembre de 1986, de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

-A las Comisiones de Constitución y Legislación y de Hacienda.

La Suprema Corte de Justicia remite varios Mensajes comunicando las resoluciones adoptadas por las que se disponen varias contrataciones y por la que se efectúan trasposiciones de rubros.

-Ténganse presente.

El Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública remite varias notas comunicando las resoluciones adoptadas relacionadas con: el Reglamento General de Concursos para la provisión de cargos docentes y Bases particulares del Concurso para Profesores Adscriptos y Ayudantes Preparadores del Consejo de Educación Técnico Profesional; por las que se designa al Profesor Luis Battistoni Director General del Consejo de Educación Primaria y relacionada con el pronunciamiento de la Sala de Abogados sobre la interpretación del artículo 410 de la Ley Nº 14.106, de 14 de marzo de 1973.

-Téngase presente.

El Ministerio de Salud Pública remite información relacionada con las manifestaciones formuladas en Sala por el señor senador Alfredo Traversoni referentes a los problemas de contaminación ambiental existentes en la zona de la Fábrica Nacional de Portland.

-A disposición del señor senador Alfredo Traversoni.

La Comisión de Constitución y Legislación eleva informado el proyecto de ley por el que se modifica el numeral 2º del artículo 366 del Código Penal en lo relativo a "Interdicción de affiches".

(Carp. Nº 1425/89)

-Repártase

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva proyecto de resolución relacionado con la solicitud de venia para designar Fiscal Letrado Departamental de Young, a la Dra. Norma Carrasco Bernini.

(Carp. Nº 1436/89)

-Repártase.

La Junta Departamental de Artigas remite notas relacionadas con:

la situación del sector agropecuario,

la distribución y administración de Fondos para realización de convenios con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

y comunicando el Decreto aprobado por el que se crea el Registro de Minusválidos del Departamento.

La Junta Departamental de Soriano remite notas relacionadas con:

el proyecto de ley a estudio, por el que se regula la distribución y venta de Medicamentos y Productos Afines,

distribución de partidas con destino a celebración de convenios por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas,

y exposición del señor edil Alcides Bobbio relacionada con la posibilidad de crear un impuesto del 1 % sobre el valor de los tabacos, bebidas alcohólicas y juegos de azar con destino a la formación de un fondo especial para atender el traslado al exterior de niños y mayores de escasos recursos, cuando sea necesario para salvar su vida.

La Junta Departamental de Salto remite notas relacionadas con:

el proyecto de descentralización y acondicionamiento territorial,

la situación de las escuelas primarias del departamento que cuentan con comedores escolares.

y con la situación del Frigorífico Establecimiento Colonia S.A. de la ciudad de Tarariras.

La Junta Departamental de Maldonado remite notas relacionadas con:

manifestaciones del señor edil Manuel Gury Borio sobre prórroga de los lanzamientos,

y adjunta declaración de dicha Junta sobre expresiones vertidas en contra de los electores del interior en oportunidad de la celebración del plebiscito.

La Junta Departamental de Florida remite notas relacionadas con:

manifestaciones del señor edil Ramón Viera sobre la posibilidad de instalar un Juzgado de Paz en Casupá,

y manifestaciones del señor edil Mario Chenlo sobre la arboricultura.

La Junta Departamental de Canelones remite notas relacionadas con:

la situación de las escuelas que cuentan con comedores escolares, y la situación de las personas que no pudieron votar en el plebiscito,

-Ténganse presente.

El señor Presidente del Senado comunica de conformidad con lo establecido en las resoluciones del Cuerpo de 15 de abril de 1986 y 24 de noviembre de 1987, que ha dictado resolución incrementando en un 24,69 % los sueldos básicos nominales de los funcionarios del Senado y de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo, a partir del 1º de julio de 1989."

5) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Martínez Moreno solicita licencia por el término de 31 días."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, julio 25 de 1989.

Señor Presidente de la Cámara de Senadores,
Dr. Enrique E. Tarigo.

De mi consideración:

Por la presente me dirijo a Ud. a fin de solicitar licencia como integrante de ese Cuerpo por el término de 31 días, debido a razones de enfermedad.

Sin más, le saluda atentamente;

Enrique Martínez Moreno. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Convóquese al suplente respectivo.

6) IVA. Exoneración. Se limita la aplicación del artículo 16 Título 10 del Texto Ordenado 1987.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Proyecto de ley por el que se incluye a ciertos productores de frutas, verduras y productos hortícolas, dentro del régimen del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en suspenso. (Carp. número 1373/89 - Rep. Nº 30/89)".

(Antecedentes: ver 19a. S.O.)

-Continúa en discusión general.

7) DOCTOR MARIO REIBAKAS RIFKIN. Solicitud de venia para designarlo vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE).

SEÑOR SINGER. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGER. - Señor Presidente: voy a solicitar que el asunto que figura en el numeral 13 del orden del día se declare urgente y se considere de imediato. Ya está informado y hace tiempo que figura en el orden del día de las sesiones del Senado. Se trata de la venia que solicita el Poder Ejecutivo para designar vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas al doctor Mario Reibakas Rifkin.

SEÑOR PRESIDENTE. - Esa designación requiere tres quintos de votos y no hay ese porcentaje de miembros del Cuerpo presentes en Sala. En este momento se encuentran en este recinto 16 ó 17 señores senadores y se necesitan 19.

SEÑOR SINGER. - Solicito que se llame a Sala.

SEÑOR PRESIDENTE. - ¿Igualmente formula la moción, señor senador?

SEÑOR SINGER. - No, señor Presidente; voy a esperar a que haya número para votar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Llámese a Sala.

(Así se hace)

8) IVA. Exoneración. Se limita la aplicación del artículo 16 Título 10 del Texto Ordenado 1987.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del asunto que figura en primer término del orden del día.

Tiene la palabra el señor senador Lacalle Herrera.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Señor Presidente: si mal no recuerdo, en la oportunidad anterior en que el Senado se encontraba considerando este proyecto de ley, en momentos en que el Cuerpo quedó sin número, el que habla estaba haciendo uso de la palabra.

Para retomar el hilo conductor de la iniciativa, voy a reiterar que ella tiene como finalidad establecer un beneficio para aquellos productores de frutas, verduras y productos hortícolas que, habiendo ingresado al ámbito del Impuesto a la Renta Agropecuaria -en virtud de otra norma jurídica que en este momento establece un umbral de N$ 32:000.000 de facturación para pasar a tributar ese impuesto- pudieran beneficiarse con el descuento de los IVA comprados.

Ese es el sentido del proyecto que ha sido leído de diversas maneras y que creemos que lo único que hace es premiar a determinada clase de productores hortifrutícolas que obtienen en sus predios -por definición pequeños- muy buena rentabilidad. Se les da, entonces, esta posibilidad de descuento.

Debo señalar, señor Presidente, que esto nada tiene que ver con obligar a nadie a llevar libros, ni con mayor tributación. Al contrario: va en detrimento del Fisco, porque los IVA comprados que se descuenten van a significar recaudación en menos del IRA.

Vale decir que un proyecto cuyo autor tenía claro por qué lo presentaba, ha derivado en algún tipo de confusiones o de discusiones legítimamente inspiradas, que considero que han demorado su trámite más de lo necesario.

Habida cuenta de que en la sesión pasada hice una explicación -aclaré al señor senador Pereyra, que hoy no se encuentra en Sala, algunos extremos- dejo de esta manera cumplida mi labor de patrocinante del proyecto, quedando a disposición del Cuerpo para cualquier otra aclaración.

SEÑOR SENATORE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. - Señor Presidente: quiero señalar que hemos aprobado en Comisión esta iniciativa, teniendo en cuenta que contempla el caso de ciertos productores de frutas, verduras y productos hortícolas, cuyas operaciones sobrepasan el límite que se establece para el ingreso al IRA. En este momento, el límite para pasar a tributar el IRA es de nuevos pesos 32:000.000 de facturación anual.

Los productos mencionados están exonerados del IVA. Si no se estableciera esta disposición, los productores de frutas, verduras y productos hortícolas, estarían en peor situación que la que determina para todas las operaciones de productos agropecuarios el artículo 182 de la Ley Nº 15.851, que contiene el artículo que estableció por primera vez en nuestro país el sistema del Impuesto al Valor Agregado en suspenso. ¿Con qué finalidad? Por ejemplo, si el productor rural vende a un tercero -que va a realizar la industrialización- como no existe impuesto sobre la venta de productos agropecuarios, que están exonerados, se establece que allí -en ese último tramo o etapa- nace un Impuesto al Valor Agregado en suspenso. Esto trae como consecuencia que el productor, incluido dentro del régimen del IVA en suspenso, puede liquidar las operaciones que ha realizado hasta ese momento en las cuales seguramente ha comprado artículos pagando IVA, queda habilitado para liquidar ante la administración fiscal su crédito o débito, según el IVA comprado o el IVA vendido. Este sistema se quiere trasladar a los productores de frutas y verduras cuando el límite de sus ventas anuales sobrepase el ingreso necesario para ser incluidos en la categoría del IRA. Creo que está bien aplicar el mismo criterio a los efectos de hacer justicia, con los productores hortícolas y frutícolas. Pero, los pequeños productores que no pueden hacer operaciones por encima de las sumas que se exigen para ingresar al IRA continúan sin poder realizar la deducción del IVA, y éste se transformará en costo de su producto.

A pesar de que, en cierto modo, vemos una pequeña desigualdad, vamos a votar este artículo porque, en definitiva, hace justicia al productor que excede en sus operaciones los límites necesarios para ingresar al IRA.

9) DOCTOR MARIO REIBAKAS RIFKIN. Solicitud de venia para designarlo vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE).

SEÑOR SINGER. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR SENATORE. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. - Señor Presidente: espero que el trámite que voy a solicitar insuma unos pocos minutos. Dado que en el momento en que lo planteé no había número suficiente en Sala y ahora sí lo hay, ruego a la Mesa que ponga a votación la solicitud de urgente para tratar el asunto que figura en el numeral 13) del orden del día y, en consecuencia, se pase a sesión secreta.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la solicitud formulada.

(Se vota:)

-19 en 21. **Afirmativa.**

El Senado pasa a sesión secreta.

(Así se hace a la hora 17 y 38 minutos)

(En sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 17 y 40 minutos)

-Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑOR SECRETARIO (Dn. Mario Farachio). - El Senado en sesión secreta concedió venia al Poder Ejecutivo para designar al doctor Mario Reibakas Rifkin en el cargo de vocal de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas.

10) IVA. Exoneración. Se limita la aplicación del artículo 16 Título 10 del Texto Ordenado 1987.

SEÑOR PRESIDENTE. - Estaba en consideración el asunto que figura en primer término del orden del día.

Puede continuar el señor senador Senatore.

SEÑOR SENATORE. - Creo que este artículo se puede aprobar por la razón de justicia que ya señalé. Sin embargo, quiero manifestar que discrepo con estas soluciones parciales. Creo que hay que hacer una revisión total de nuestro sistema tributario a fin de que sea más justa la aplicación de los impuestos. Cuando tuvimos oportunidad de escuchar los reclamos de los pequeños productores, nos afirmamos en nuestra posición de que hay que reestructurar todo el régimen tributario, a fin de que éste resulte más equitativo.

En este sentido, pienso que hay que hacer un estudio profundo del tema para que, en la medida de lo posible, nos acerque al desiderátum en materia fiscal: tener en cuenta la capacidad económica de los contribuyentes a los efectos de establecer una tributación que, reitero, sea realmente justa.

SEÑOR GARCIA COSTA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. - Señor Presidente: no voy a votar el proyecto tal como viene de la Comisión. El mismo tiene la peculiaridad de que, siendo una exoneración impositiva, ha sido, sin embargo, rechazado por la organización, que me consta representa a quienes serían sus presuntos beneficiarios, la Confederación Granjera del Uruguay. Dicha Entidad nos ha hecho llegar una exposición sobre el tema muy clara y nítida, y que brinda razones suficientes por las cuales este proyecto debería ser rechazado. El texto es de sumo interés a los efectos de que el Senado rechace el proyecto, por lo cual me permito dar lectura en la parte pertinente de la misma.

Dice: "La inquietud que dio origen al proyecto de referencia, nace del hecho que, en las circunstancias actuales, los productores frutícolas y hortícolas 'serían' consumidores del IVA, al no serles posible rescatar el impuesto comprendido en los bienes y servicios requeridos para su producción hortifrutícola".

"Decimos 'serían', entre comillas, porque si se aplicara como corresponde el literal J del numeral 1 del Art. 16 del Título 10 del T.O. 1987, no habría tal situación. Pero sobre este punto en concreto volveremos más adelante".

"Si lo que se desea, en realidad, es evitar la carga fiscal que soportan los productores de frutas y verduras, por no percibir la devolución del IVA pagado en sus costos, para lograrlo, se podrían señalar tres caminos.

A) El primero y más simple, sería exonerar del impuesto a todos los insumos requeridos en su producción. Ya hoy la mayoría de ellos no está gravada: tal el caso de los agroquímicos (salvo algunos fertilizantes), los combustibles, la mano de obra, los servicios de frío.

La dificultad se plantea, cuando determinados bienes y servicios, cuya utilización no es necesariamente exclusiva de la producción hortifrutícola, son aplicados a la misma.

A vía de ejemplo, la compra de una chapa de zinc. Si ella fuera utilizada para construir un galpón necesario para la producción de fruta y verdura, debería estar exonerada, no así, en cambio, si su destino fuere otro diferente. Determinar esto 'a priori' o saberlo en el momento en que el enajenante realiza la facturación correspondiente plantea, indudablemente, un problema de difícil solución.

B) En segundo lugar podría aplicarse el mecanismo de la devolución directa del IVA efectivamente pagado, mediante la presentación de la relación de compra con los comprobantes respectivos. Este régimen puede presentar el inconveniente de facilitar el fraude fiscal por la utilización de facturas cuyo real destino no fuera la producción que se pretende desgravar, y cuya veracidad requeriría comprobación.

C) En tercer término podría incluirse a las frutas y verduras en el régimen del IVA en 'suspenso'. Este sistema tendría la ventaja, desde el punto de vista fiscal, de uniformizar el mecanismo del impuesto asimilando a las frutas y verduras a los regímenes contables de otros bienes gravados. No evitaría, sin embargo, el inconveniente de facilitar la evasión fiscal, ya que la utilización de boletas fraudulentas sería tan posible en este sistema como el referido en el literal anterior. La inclusión de productos de referencia como bienes gravados 'en suspenso' trae aparejado, en cambio, otras graves derivaciones.

"En efecto, por aplicación del artículo 54 del Título 10 del T.O. 1987 las operaciones gravadas deberán documentarse mediante facturas o boletas numeradas correlativamente, que deberán contener impreso el número de inscripción y demás datos para la identificación del contribuyente, la fecha, el importe de la operación..."

"El artículo 55 -a continuación del anterior- establece que la reglamentación podrá imponer a los contribuyentes la utili-

zación de libros o registros especiales o formas apropiadas de contabilización".

"El artículo 56 faculta al Poder Ejecutivo para establecer la obligación de que toda mercadería gravada por este impuesto, que circule en el país, lo haga acompañada de su correspondiente factura, remito o documento equivalente".

"Demás está decir que la inmensa mayoría de los productores de frutas y verduras no está en condiciones de cumplir con dichas formalidades, y que las mismas no se acompasan con la realidad de nuestra producción y comercialización hortifrutícolas. La idiosincrasia de nuestros productores, su nivel de educación, la práctica histórica y las características del comercio de estos productos lo hacen impracticable".

"Gran parte de los productores acuden al mercado y hacen allí transacciones de todo tipo; a veces hasta 50, 100 o más ventas en una tarde. Suponer que un productor haga varios miles de facturas al año y las registre contablemente como una empresa industrial, es desconocer la realidad".

"La propia característica perecedera de estos productos hace que su control contable presente dificultades serias. La modalidad de transportar en conjunto la mercadería de varios vecinos, utilizando un mismo camión, o la costumbre que uno de ellos vaya al mercado a vender la producción de todos, también plantearía problemas de registro difícilmente solucionables".

"Los mecanismos mencionados, a través de los cuales se podría evitar la carga fiscal a los productores, no son producto de nuestra cosecha, sino que están previstos o implícitos en la ley".

"Debe destacarse que ella deja expresamente decretado que los insumos agropecuarios están exonerados y prevé el establecimiento de un régimen de devolución sin necesidad alguna de 'gravar en suspenso' a los productos para acceder a las devoluciones correspondientes".

"En efecto, el literal J del Numeral 1 del artículo 16 del T.O. 1987 establece 'Exonérase, las enajenaciones de:

J) Bienes a emplearse en la producción agropecuaria y materias primas para su elaboración. El Poder Ejecutivo determinará la nómina de artículos y materias comprendidas en este literal y podrá establecer para los bienes allí mencionados, un régimen de devolución del Impuesto al Valor Agregado incluido en las compras de plaza e importaciones, siempre que de estas últimas no exista producción nacional suficiente, una vez verificado el destino de los mismos, así como las formalidades que considere pertinente.' "

"De tal manera que para exonerar efectivamente a los insumos hortifrutícolas no es necesario gravar a las frutas y hortalizas con el 'IVA en suspenso', sino que simplemente se requiere que el Poder Ejecutivo proceda a confeccionar una nómina de artículos y materias primas exonerados, que establezca un régimen de devolución del impuesto y que verifique que el destino de dichos bienes sea la producción de frutas y hortalizas".

"El sistema a aplicarse bien podría ser la devolución directa referida en el literal B), a través de la presentación de la relación de compras con los comprobantes respectivos. Este régimen ya está previsto en la ley tributaria para las empresas periodísticas y para los exportadores. A ellos se les devuelve el IVA efectivamente pagado en sus compras, a través del mecanismo señalado, sin necesidad de 'gravar en suspenso' a la venta de diarios o a las exportaciones (artículo 18, Título 10 del T.O., 1987) y para mayor seguridad y evitar el riesgo de fraude fiscal habría que verificar el destino de los bienes exonerados para lo cual, si la Dirección General Impositiva no se considera competente, hay organismos oficiales, como Plan Granjero, por ejemplo, que bien podrían hacer las certificaciones correspondientes. Por otro lado, la falta de infraestructura necesaria de la Dirección General Impositiva no justifica que el Ministerio de Economía y Finanzas no cumpla con la obligación legal de exonerar los insumos agropecuarios del IVA, de acuerdo con el artículo 16 citado."

"En consecuencia, es inexacto que haya 'razones técnicas o de control y seguridad en la percepción o devolución del tributo' como expresa en su Mensaje el Poder Ejecutivo, para gravar con el IVA 'en suspenso' a las frutas y verduras como medio para recuperar el IVA de los costos."

"Tal tesitura sólo se compadece con la tendencia del Ministerio de Economía y Finanzas a gravar las rentas reales de la totalidad de la producción agropecuaria, en lugar de las rentas fictas, como reiteradamente lo ha manifestado el señor Ministro, para lo cual sí se requieren las formalidades de registro contable que permitan una exacta determinación y faciliten el control fiscal de la venta."

"Para recuperar el IVA de los costos, entonces, con lo que estamos plenamente de acuerdo, no necesario gravar en suspenso' a las frutas y verduras, como ha quedado demostrado."

"Tal mecanismo, que trae aparejados los inconvenientes hoy citados, permite presumir, asimismo, que a partir del vocablo empleado, la intención es quitar algún día el 'suspenso' ya que la propia acepción de dicho término implica el concepto de 'temporal' o 'provisorio'. Si bien se requeriría, para ello, la aprobación parlamentaria, sería más fácil indudablemente levantar el 'suspenso' a lo ya gravado, que gravar lo exento hasta el momento. Y la experiencia parlamentaria indica que no sería difícil en circunstancia de una Rendición de Cuentas, incluir un artículo que pasase desapercibido en una breve referencia a un literal, inciso o artículo, que modificare la situación."

"Otro aspecto importante del proyecto en cuestión es la discriminación que crea entre grandes y pequeños productores."

"En efecto, en él se propone -por oposición inversa- que la inclusión en el régimen de IVA 'en suspenso' y, por lo tanto, la posibilidad de acceder a las devoluciones fiscales, sólo alcance a las frutas y verduras enajenadas por productores cuyos ingresos superen el límite requerido para ser obligatoriamente contribuyentes del Impuesto a las Rentas Agropecuarias (IRA)."

"Técnicamente, no parece muy aconsejable que un mismo producto, esté gravado o no, según quien lo enajene, sea alcanzado o no lo sea por otro impuesto que nada tiene que ver con el IVA."

La eventual identificación de las mercaderías gravadas o de las exoneradas que pudiere requerirse para el contralor de diversos aspecto de la ley, se tornarían imposible en los mercados mayoristas y minoristas."

"Aunque fuera en la práctica improbable, paradójicamente en la tesitura del Poder Ejecutivo el proyecto es también técnicamente incoherente al dejar excluidos del beneficio a aquellos contribuyentes de IRA que no alcancen los ingresos netos señalados en el artículo 12 del Título 8 del Texto Ordenado de 1987, y que fueren contribuyentes de aquel impuesto por haber hecho uso de la opción referida en el artículo 13 del Título 8 del Texto Ordenado de 1987."

"Pero lo verdaderamente grave, es que el proyecto permitirá rescatar a los productores de mayores ingresos netos el IVA de sus costos mientras a los más pequeños no se otorga igual beneficio, creando una desigualdad discriminatoria en perjuicio de los últimos, que deberán competir con mayores costos al no poder resumir el IVA de sus insumos."

"Para justificar tal discriminación debería existir alguna razón poderosa que no alcanzamos a percibir. El Mensaje del Poder Ejecutivo expresa que 'la incorporación de estos productores al régimen de IVA en suspenso se compadece con las razones técnicas que vinculan al régimen del valor agregado con liquidaciones de impuestos sobre base real.' Si con ello se quiere decir que la devolución del IVA realmente pagado solamente corresponde a quienes tributan Renta Real, tal afirmación no tiene asidero. La ley que crea al IVA en nada lo relaciona al IRA ni al IMAGRO, ni tiene vinculación técnica con ellos de ninguna naturaleza. El hecho de que la documentación requerida por las mercaderías gravadas por IVA permita un control más exhaustivo de la determinación de la renta, no supone bajo ningún motivo que los contribuyentes de IRA deban ser beneficiados con la devolución del IVA, quedando en desventaja otros productores. Tampoco son excluidos otros mecanismos de control, para la devolución del impuesto expresamente previstos en la ley a que ya hemos referido."

"Si se considera que los productores que tributan IRA tienen una desventaja fiscal frente a los otros, lo que cabría entonces sería la disminución o adecuación de la tasa del IRA y no una devolución del IVA que nada tiene que ver y que trae aparejada otras discriminaciones. Si se nos permite poner un ejemplo un tanto burdo, sería como que a los residentes en Carrasco, por pagar una alta Contribución Inmobiliaria, se les exonerase del IVA incluido en sus compras de pan y yerba. Si la contribución es excesivamente alta, lo que procede es rebajarla y no plantear una diferencia frente a otros consumidores."

"Se nos ha señalado que no sería razonable ante la opinión pública oponerse a una exoneración impositiva cuando la iniciativa viene del Poder Ejecutivo. No nos oponemos a la devolución referida; todo lo contrario: somos fervientes partidarios. A lo que nos oponemos en forma terminante es a la innecesaria inclusión de las frutas y verduras en el régimen del IVA en suspenso. También reclamamos un tratamiento igualitario para todos los productores hortifrutícolas."

"Ha quedado claro que si lo que se desea realmente es devolver el IVA de los insumos, hay otros mecanismos perfectamente idóneos. Lo que sucede es que el Poder Ejecutivo ha ido dando pasos, uno tras otro, tendiendo a la consolidación de la tributación agropecuaria sobre la renta real y tratando de ir quitando gravitación a las rentas fictas. Este nuevo proyecto está en el marco de su línea de acción. Si los contribuyentes de IRA tienen la posibilidad de rescatar el IVA y a los demás productores se les da la opción de tributar aquel impuesto, (artículo 13, Título 8, Texto Ordenado 1987), podría producirse paulatinamente una afiliación en tal sentido."

"El Ministro de Economía y Finanzas pretende así uniformizar la tributación agropecuaria con la de otros sectores de la economía. Tal propósito obedece a determinadas filosofías que no compartimos, pues el factor tierra diferencia al agro del resto de los agentes económicos. El análisis en profundidad de esas discrepancias, requeriría un espacio y un tiempo que hoy no vienen al caso."

Estas son, señor Presidente, las observaciones que la Confederación Granjera del Uruguay nos ha hecho llegar oportunamente con respecto al proyecto que tenemos a consideración. De este documento, que a nuestro juicio tiene una fundamentación muy lógica, muy razonable y profunda, se desprende que para los directamente interesados, lo que sería una presunta ventaja resulta ser negativo para sus intereses, por todas las razones que acabo de leer.

En consecuencia, pienso que el Senado debería actuar con cuidado antes de aprobar una norma que presenta la poco ortodoxa circunstancia de que -pretendiendo ser un beneficio- resulta expresamente rechazada por las razones cuidadosamente expuestas a que acabo de dar lectura. El Senado haría bien en tener en cuenta cuidadosamente estos puntos de vista, y rechazar el proyecto. Por todas estas consideraciones, adelanto que vamos a votar negativamente el proyecto a consideración del Cuerpo.

SEÑOR CAPECHE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CAPECHE. - Señor Presidente: es público y notorio que existe un gran problema con los granjeros del país. En tal sentido, se están buscando las soluciones pertinentes y se han planteado reclamaciones ante el Poder Ejecutivo sin llegar a conclusiones satisfactorias.

Entiendo que, en la práctica, este tema recae sobre los pequeños productores ya que los exportadores o comerciantes no van a pagar ese impuesto de su bolsillo sino que lo van a aplicar en el IVA a las mercaderías, como corresponde.

En consecuencia, estimo que, en esta oportunidad, en lugar de encontrar soluciones para los granjeros, los estaríamos perjudicando con estas resoluciones. Por estas razones, dejo constancia de que no vamos a acompañar este proyecto.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Señor Presidente: me siento un tanto confundido en cuanto a las reacciones que ha determinado este proyecto, al que han llegado a llamar poco ortodoxo.

Se ha mencionado que esto parece un gravamen que se impone a los granjeros, y para aclarar la situación voy a reiterar las explicaciones que he brindado en Comisión y en el Plenario.

Hay determinados productores que están dentro de los parámetros del IRA y se les concede el beneficio de no imputar o poder descontar los IVA que pagaron.

En este proyecto no se establece impuesto para nadie; al contrario, hay una reducción. De todos modos, visto que las posiciones respecto de este proyecto están tan distantes, no sé si lo que habrá que hacer es pasar a votar, ya que parecería que no podemos ponernos de acuerdo ni siquiera en su alcance.

Hemos explicado varias veces el alcance de estas disposiciones y éstas han satisfecho a varios señores senadores; pero no puedo dejar que quede constancia de que se trata de un aumento de gravámenes, cuando lo que se hace es un descuento sobre impuestos pagos.

De esta forma, doy por explicado el alcance del proyecto. Solicito que se pase a votar y que el proyecto siga la suerte que dispongan las mayorías.

SEÑOR AGUIRRE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. - Quiero solicitar una aclaración porque creo que quienes no formamos parte de la Comisión de Hacienda no hemos tenido oportunidad de estudiar este proyecto que, a pesar de que tiene un único artículo, posee una indiscutible complejidad como suelen tenerla todas las disposiciones tributarias ya que se remiten a otras y se integran en un sistema tributario complejo, donde hay exoneraciones del IVA, y donde hay IVA que queda en suspenso para determinados productores, según cuál sea el régimen impositivo que grava sus rentas.

Antes de formular mi pregunta voy a hacer la siguiente aclaración.

El artículo 1º de este proyecto de ley determina una modificación en un inciso de la norma que establece las exoneraciones del IVA. La norma vigente establece que todas las enajenaciones de frutas, verduras y productos hortícolas en su estado natural están exoneradas. Consecuentemente, en este momento, todos estos productores no pagan IVA por sus enajenaciones.

De acuerdo con lo que establece el proyecto de ahora en adelante, aquellos cuyos ingresos netos sean inferiores a los establecidos en determinada norma del Texto Ordenado, es decir, los que tributan por sus rentas por el sistema del IMAGRO, siguen estando exonerados, vale decir, que venden sus frutas, sus verduras y sus productos hortícolas en su estado natural y no pagan IVA.

Ahora bien; de acuerdo con la modificación que se introduce en el literal A) del numeral 1 del artículo 16 del Título 10 del Texto Ordenado, parecería que aquellos cuyos ingresos netos sean superiores al límite establecido -es decir, los que tributan IRA, o sea que pagan por la renta real y no por la ficta- esos pasan a pagar IVA. Se dice que no es así porque entran en el régimen del IVA en suspenso. En realidad no tributan en el régimen de IVA en suspenso y pueden descontar el IVA que pagaron por los insumos con lo cual obtendrían un beneficio que, según las gremiales de estos productores, sería establecer un discrimen respecto de quienes tributan IMAGRO, porque esos no entrarían en el régimen de IVA en suspenso y no podrían descontar el IVA pagado por sus insumos.

Mi pregunta concreta es la siguiente: ¿de dónde surge que estos productores que tributan IRA y que, de acuerdo a la modificación legal, dejan de tener la exoneración del IVA, están en el régimen del IVA en suspenso y van a poder deducir el IVA pagado por sus insumos?

No sé si he sido claro, porque el tema es sumamente complejo, como todos los tributarios.

Reitero mi pregunta: ¿de dónde surge que este IVA del cual dejan de estar exonerados, va a quedar en suspenso y les va a permitir deducir el IVA pagado por los insumos de su producción?

SEÑOR CAPECHE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CAPECHE. - En este caso, nuestra preocupación radica en que todo ese pequeño productor que va a vender directamente su producción no va a pagar IVA, pero el comprador nuevo que va a exportar algo o el gran comerciante va a rebajar del precio el IVA. Ese sí tendrá la devolución en el momento oportuno; pero no el pequeño productor, o sea aquel que aparentemente no tendría que pagar IVA, pero que sí lo tendría que pagar por este régimen, porque aunque en realidad no lo paga, el comprador se lo descuenta del precio cuando le va a adquirir el producto.

Esa es mi peocupación y el motivo por el cual voy a votar negativamente este proyecto, salvo que alguien me demuestre que estoy equivocado. Tengo el temor de que el pequeño productor, ese que no llega a los N$ 3:000.000 al vender su

producción, el comprador, que es un hombre de capital, le rebaje del precio el IVA que se le va a descontar a él. Quiere decir que no sólo le descuenta en la compra, sino que obtendrá el beneficio por intermedio de la devolución del IVA.

No sé si he sido claro o si estoy equivocado en el enfoque del problema. Por eso, hasta que no se me aclare el asunto, voy a votar en contra de este proyecto.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - El tema en cuestión establece que los productores menores de 200 hectáreas, es decir que por extensión no están incluidos en el IMAGRO, o sea que no tributan nada -su presencia tributaria se reduce al pago de otros impuestos: IMESI por el gas-oil que consumen o IVA por los productos que estén gravados- pero que por los ingresos excepcionales -ojalá fueran normales- ingresan al IVA por el monto de su facturación, tengan el beneficio de poder descontarlo.

¿Cómo se estableció el beneficio? Redactando de manera diversa el literal A) del numeral 1 del artículo 16 del Título 10 del Texto Ordenado que dice: "Exonérase: las enajenaciones de frutas, verduras y productos hortícolas en su estado natural". A eso se agrega: "para los productores cuyos ingresos netos sean inferiores..." . Es decir que se mantiene exactamente. Leído al revés dice: todos los que produzcan frutas, verduras y productos hortícolas en su estado natural que vendan por encima -es decir que ingresen al IRA por el monto de su facturación- van a poder descontar los IVA por compras que por cierto no son los de los insumos, porque estos están casi todos exonerados.

Esa es la razón legal que nos llevó a proponer el proyecto. Si la duda que existe es tan honda, podríamos discutir esto nuevamente en Comisión, porque hoy no he venido preparado para dar una explicación más profunda. Creí que con la que he dado alcanzaba.

SEÑOR PRESIDENTE. - Corresponde votar en general el proyecto, salvo que algún señor senador formule moción para que el proyecto vuelva a Comisión.

SEÑOR POSADAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR POSADAS. - Recién hemos escuchado que el señor senador Aguirre planteaba una duda acerca de esta materia que, como él mismo dice, tratándose de un tema referente a la tributación, ya de por sí es muy complicado y la misma ha quedado insatisfecha. Por ese motivo me parece que la sugerencia que hace el señor senador Lacalle Herrera en cuanto a que el asunto no corra la suerte de una votación inmediata que pueda zanjar prematuramente un asunto que no está del todo aclarado, hace que lo más sensato sea que este punto vuelva a Comisión, si es que el Senado está de acuerdo. En ese sentido hago moción.

SEÑOR ORTIZ. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. - Como aporte me permito a mi vez leer las explicaciones del señor Director de la Dirección General Impositiva con referencia a la nota a que ha dado lectura el señor senador García Costa.

El contador Cobelli dijo: "En el escrito presentado por la Confederación Granjera entre otras cosas se dice con respecto al funcionamiento del Impuesto al Valor Agregado en suspenso lo siguiente: 'Tal mecanismo permite presumir asimismo a partir del vocablo empleado que la intención es quitar algún día el suspenso, ya que la propia acepción de dicho término implica el concepto de temporal o provisorio' ".

Agrega el contador Cobelli: "Creo que los productores del sector están confundidos con relación a cómo funciona el IVA en suspenso. Suspenso no significa transitoriedad sino que el hecho generador del Impuesto al Valor Agregado no ocurre mientras las transacciones agropecuarias se realicen en su estado natural. En este caso, entonces, no es necesaria la aplicación del IVA. En otras palabras, el mecanismo del IVA en suspenso se aplica en la circulación de productos agropecuarios hasta tanto se transforme o altere la naturaleza del mismo. Con ello se persigue que todas aquellas transacciones que se realicen tanto dentro como fuera del sector agropecuario no deben incluir el IVA en la factura o documento que se emita mientras el producto permanezca en estado natural. Lo anterior supone un mecanismo simplificado, compatible con la realidad del sector agropecuario, pues le evita, como ya se expresó, la facturación del IVA y se exige sólo un mínimo de documentación de ventas y compras para permitir a la administración un cierto nivel de contralor, de manera que ésta pueda visualizar una cierta proporcionalidad entre las ventas declaradas y el IVA correspondiente a los insumos."

Estas manifestaciones fueron las que convencieron a la mayoría de la Comisión de que, por lo menos, el proyecto no era perjudicial para los granjeros y que su temor expresado en la nota a que ha dado lectura el señor senador García Costa partía de un error o de un equívoco. Es lo que quiero aportar al debate.

SEÑOR AGUIRRE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. - Señor Presidente: con todas estas lecturas y aclaraciones el tema va resultando un poco más comprensible.

Mi pregunta tendía a esclarecer cierta duda que tengo. Las enajenaciones de este tipo de productos estaban exoneradas del IVA; no lo pagaban. Con esta modificación van a seguir

sin pagar IVA aquellos productores cuyos ingresos netos sean inferiores al límite al que refiere la norma que allí se cita.

Además, se dice que los que están por encima -que a "contrario sensu" de lo que dice la norma, uno llega a la conclusión de que en adelante tendrían que pagar IVA- tampoco pagan IVA porque entran en el régimen de IVA en suspenso.

Lo que no está claro para los que no somos expertos en esta materia es cuál es el régimen de IVA en suspenso, que ahora queda un poco más comprensible a través de la lectura que se ha hecho de las manifestaciones del contador Cobelli.

Se agrega que, como además de no pagar entran en el régimen de IVA en suspenso, pueden descontar el IVA de sus compras, con lo cual obtienen un beneficio adicional.

Lo que yo había preguntado -y nadie lo aclaró porque evidentemente, la legislación impositiva es una verdadera selva de normas- es de dónde surge que estos productores que tributan IRA están en el régimen de IVA en suspenso. Es lo que quiero saber a los efectos de observar en la norma respectiva cuál es en realidad el régimen de IVA en suspenso.

Con las dudas planteadas en Sala tengo el temor de que la ley no salga, aunque con las expresiones que se han vertido aquí, estoy dispuesto a votar el proyecto.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Este es un tema muy complejo porque en principio la producción agropecuaria no estaba incluida en el régimen del IVA -y no sólo frutas y verduras sino en general la producción agropecuaria- por las enormes dificultades que hay para incluir esta producción en el régimen de IVA.

El productor se comportaba como un consumidor de IVA, al igual que los consumidores normales. Las personas que viven de un salario pagaban IVA al adquirir determinados productos. Prueba de ello es que, en general, todo el régimen del IVA está pensado en el sentido de que un empresario cuando adquiere ciertos bienes lo hace comprando IVA; es el valor del bien más IVA; entonces, ahí compra IVA. Cuando vende, le agrega el IVA a ese bien. Entonces, lo que tiene que pagar es solamente la diferencia entre el IVA comprado y el vendido. Se supone que es un empresario que está en la mitad de una cadena entre IVA de compra y venta.

En el sector agropecuario esto no es posible, razón por la cual éste quedó fuera del IVA. Luego, el señor Ministro de Economía y Finanzas, con su teoría respecto a la renta real, tuvo que ir creando estas formas de IVA en suspenso que introducen al productor agropecuario en el sistema del IVA.

Hasta ahora, a excepción hecha de este proyecto, en los casos que conozco, anteriores al presente, el señor Ministro Zerbino, que es el autor de esta concepción, incluía en el IVA en suspenso los productos agropecuarios en la etapa en que iban a ser industrializados, que es a lo que se refiere el contador Cobelli en la lectura que hizo el señor senador Ortiz. La hipótesis más clara se refiere al ganado vacuno. Empecemos por el final: la carne en las carnicerías no está gravada por IVA, al igual que las frutas y las verduras. Cualquier ama de casa sabe que va a una carnicería y no hay precio de la carne más tanto por ciento de IVA. Pero el señor Ministro Zerbino introdujo la carne en el sistema de IVA en suspenso, en la etapa previa a su faena.

Esto, que ha dado lugar a muy serias dificultades de aplicación, así como inconvenientes de otro orden -se ha sostenido que evitando el IVA se ha hecho una competencia desleal en la comercialización de la carne- tiene, sin embargo, esta característica, que se produce cuando la carne vacuna se va a industrializar, con lo cual hay, por lo menos, una idea de precio. Ello se hace también con unos treinta establecimientos frigoríficos en todo el país que son los que faenan y se transforman en agentes de retención.

Los frigoríficos que faenan deben declarar ante la Dirección General Impositiva la cantidad de kilos de carne que faenan y su precio. Son treinta declaraciones. Sobre esa base, se estima cuál es el IVA. Es un sistema muy engorroso que, repito, ha dado lugar a serias dificultades. Pero, por lo menos, tiene en su beneficio que se aplica en una determinada etapa industrial, con un precio aproximado del ganado, no pudiendo aparecer un frigorífico con un precio que sea la tercera o cuarta parte -o tres o cuatro veces más- de su valor real.

Hay boletines semanales de INAC estableciendo los precios del ganado en faena, etcétera. Además, hay aproximadamente treinta frigoríficos que son los que actúan como agentes de retención, que declaran, lo cual le da cierto orden a este mecanismo del IVA en suspenso.

A pesar de ello, los que hemos trabajado en la Comisión de Agricultura y Pesca en el tema de la industria frigorífica, conocemos las dificultades que ha tenido el Estado en relación con el IVA en suspenso aplicado a la carne. Sabemos que, incluso, hay frigoríficos que eluden esta obligación o que facturan, pero después no vierten ese dinero en la Dirección General Impositiva, estableciendo un sistema de competencia desleal frente a otros.

Hemos sido testigos -aquí en Sala hay miembros de la Comisión de Agricultura y Pesca, y lo recordarán- de denuncias de algunos frigoríficos que se quejaban respecto de otros, por cuanto insistían que había una competencia desleal en esa materia.

Creo que al establecer el mismo sistema para las frutas y verduras, no aquellas que se van a industrializar, -en cuyo caso estaríamos en la misma hipótesis que la de la carne, con las mismas ventajas e inconvenientes- sino, por ejemplo, la uva para vinificar, estaríamos en una situación similar. Normalmente hay un precio oficial para la uva; se requieren guías y declaraciones juradas respecto del volumen de kilos que se entregan a una bodega. Además, hay en el país 300 ó 400

bodegas que actuarían como contribuyentes, como agentes de retención, etcétera. Tendríamos los mismos inconvenientes y defectos respecto de la carne y la industria frigorífica. Pero establecer, como pretende el proyecto, este sistema tan complejo para frutas y verduras en general, que se venden en estado fresco y natural, simplemente calificado por el tipo de contribuyente, que es el IRA o el IMAGRO, significa para la Administración algo muy complicado.

Aquí en Sala hay senadores vinculados al departamento de Salto. Imaginemos los productos de primor salteños o los cítricos, ¿cuál es el precio? Varía todos los días. ¿El precio es el de Salto, el del Mercado Modelo, el que figura a nivel de establecimiento o el de un acaparador? ¿Qué citrus se va a tener en cuenta? ¿El especial, el de primera o el de segunda? El precio de las frutas varía todas las semanas. Es de una complejidad enorme poder llegar a determinar todas estas cuestiones, y eso es un tremendo inconveniente.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Señor Presidente: el supuesto engorro a que se verían sometidos los contribuyentes es el siguiente.

Cuando el contribuyente tributa IRA, tiene que adjuntar, para descontar como IVA comprado, las boletas de compras de Impuesto al Valor Agregado. Es decir que cuando a este señor que tiene una extensión de 200 hectáreas valor CONEAT, que vende por más de N$ 32:000.000 por año, su contador le hace la liquidación, porque en virtud del límite legal entra obligatoriamente en el IRA, paga menos porque deduce los IVA comprados. ¿Cuáles son éstos? Todo lo que tiene en su contabilidad que no sean insumos, que están exonerados; son los IVA de otro tipo de compra que esté relacionada con el giro del establecimiento. No es la venta del producto la que entra en la relación tributaria, sino que cuando el productor inscripto en el RUC correspondiente hace su pago de IRA, descuenta los IVA comprados. Una vez por año tiene que hacer este trámite. Un señor que factura N$ 32:000.000, con 200 hectáreas, debe tener una persona idónea contable que le haga su declaración de impuestos, quien lo hará con la rapidez del caso. Sólo tiene que tomar la precaución de guardar las boletas durante todo el año. Nada tiene que ver con la comercialización del producto; es un resultado de renta anual global en la que se incorporan como descuento los IVA comprados.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - En cuanto al tema que plantea el señor senador Lacalle Herrera, de los IVA comprados, el productor frutícola u hortícola está exento del IVA en relación a todos los productos agro-químicos. El combustible tributa IMESI; los jornales no llevan IVA, o sea que esto quedaría para otras adquisiciones, por ejemplo, como los repuestos o los vehículos, pero esto puede o no estar vinculado al giro de la institución. No sé que criterio tendrá la Dirección General Impositiva.

De manera que, señor Presidente, en esta materia no veo claro el proyecto, y desearía que este tema fuera objeto de un estudio más detallado -tal vez pueda parecer como un entierro- y analítico en la Comisión, a los efectos de encontrar soluciones.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Lacalle Herrera.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - No quiero insistir más, y voy a ser yo quien formule moción para que este tema pase nuevamente a Comisión, con la condición de que los señores senadores que se han interesado concurran cuando los citemos, para que allí laudemos este asunto, ya que el mismo ha insumido dos sesiones de la Comisión de Hacienda, y habíamos logrado eliminar el obstáculo. En definitiva, no me juego ninguna suerte política en esto. Simplemente, creí que mejoraba la situación impositiva bajando impuestos, y una vez que logramos que el señor Ministro Zerbino lo haga, no le tomamos la palabra. Entonces, no entiendo nada de lo que ha pasado en el Período.

En consecuencia, señor Presidente, mociono para que este asunto pase a Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

11) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un desistimiento ante una convocatoria efectuada debido a la licencia del señor senador Martínez Moreno.

(Se da del siguiente:)

"Montevideo, 25 de Julio de 1989

Señor Presidente de la Cámara de Senadores.
Dr. Enrique E. Tarigo.

De mi mayor consideración:

Ricardo Brum, suplente del senador Dr. Enrique Martínez Moreno, electo por el Frente Amplio, lista 99, en conocimiento de la solicitud de licencia, de dicho senador, se presenta ante usted y expone:

El suscrito, de acuerdo a los hechos de notoriedad, ha dejado de pertenecer al Partido por el Gobierno del Pueblo, rechazando enérgicamente sus actuaciones, planteos políticos

y el incumplimiento de lo afirmado por la lista 99 en toda su campaña electoral: "Primero está el país, luego el Frente Amplio y por último la 99".

Por lo expuesto, por su permanente convicción Frenteamplista y por respeto a la voluntad de los integrantes del Frente Amplio, electores de la lista 99, que creyeron en la afirmación antes mencionada, presenta ante usted su renuncia como senador suplente del Dr. Enrique Martínez Moreno.

Saluda a Ud. muy atentamente.

Arqto. Ricardo Brum"

SEÑOR PRESIDENTE. - Téngase presente.

Dése cuenta de otro desistimiento ante una convocatoria efectuada debido a la licencia del señor senador Martínez Moreno.

(Se da del siguiente:)

"Señor
Presidente de la Cámara de Senadores.
Dr. Enrique E. Tarigo

De mi consideración:

Al haber sido convocado para integrar la Cámara de Senadores, cumplo en comunicarle que por esta única vez no acepto la nominación de que fui objeto.

Salúdalo muy atentamente;

Cnel. (R) Juan C. Bove"

SEÑOR PRESIDENTE. - Téngase presente y convóquese al restante suplente, que es el doctor Alonso.

12) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un proyecto de ley presentado.

(Se da del siguiente:)

"Los señores senadores Ortiz, Ferreira, Lacalle Herrera, Aguirre Ramírez, Terra Gallinal, Fá Robaina, García Costa, Posadas y Singer, presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece una contribución del Estado a los gastos que el acto electoral del próximo 26 de noviembre de 1989 demande a los partidos políticos".

-A la Comisión de Hacienda.

(Texto del proyecto de ley:)

EXPOSICION DE MOTIVOS

"La contribución del Estado a los gastos que los actos electorales demandan a los partidos políticos, constituye en el Uruguay así como en otros numerosos países, un aporte a la consolidación democrática al facilitar económicamente el desarrollo de actividades, cuyo ejercicio por los ciudadanos sirve para afianzar en el espíritu público el concepto de la participación en la orientación política del país.

Forma ya parte de nuestra tradición cívica la legislación que en vísperas electorales se aprueba estableciendo una colaboración económica para aquellas actividades.

Tal es la finalidad del proyecto que adjuntamos, y que permitirá que los partidos políticos puedan desarrollar sin demasiados apremios sus campañas electorales.

El monto de la ayuda está de acuerdo con los valores actuales de la propaganda y los lineamientos del proyecto no se apartan de los contenidos en las diversas leyes votadas desde hace muchos años.

No creemos necesario abundar en otras consideraciones en apoyo de esta iniciativa que tradicionalmente ha sido recogida por el Parlamento.

Montevideo, 25 de julio de 1989.

Dardo Ortiz, Luis A. Lacalle Herrera, Gonzalo Aguirre Ramírez, Juan C. Fá Robaina, Juan M. Posadas, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira, Juan A. Singer y Francisco Terra Gallinal. Senadores.

RECURSOS PARA LOS PARTIDOS

Artículo 1º. - El Estado contribuirá a los gastos a efectuar por los partidos, grupos y sectores políticos, con motivo de su participación en las elecciones nacionales a realizarse el 26 de noviembre de 1989.

Dicha contribución será el equivalente en nuevos pesos, al valor que tenga una Unidad Reajustable en la fecha de realización del mencionado acto eleccionario, por cada voto válido emitido en favor de las listas de candidatos a la Presidencia de la República.

Art. 2º. - La suma total que corresponda a cada candidatura a la Presidencia de la República será distribuida en la forma y porcentajes siguientes:

A) El 40% será entregado al candidato a la Presidencia.

B) El 30% será repartido entre los Primeros titulares de todas las listas de candidatos a senadores incluidas en hojas de votación que tengan el mismo candidato a la Presidencia. El reparto se hará en forma proporcional a los votos obtenidos por dichas listas.

C) El 20% será repartido ente los primeros titulares de las listas de candidatos a la Cámara de Representantes incluidas en hojas de votación que tengan el mismo candidato a la Presidencia de la República. El reparto se hará en forma proporcional a los votos obtenidos por dichas listas.

D) El 10% será destinado a la formación del fondo común establecido en el artículo siguiente.

Art. 3º. - Créase un Fondo Común Municipal integrado por el 10% de la Contribución total del Estado a los gastos electorales, dispuesta en el artículo 1º.-

Del importe de este Fondo se entregará a cada uno de los candidatos a Intendentes Municipales en toda la República, una suma proporcional al número de votos válidos obtenidos por sus respectivas candidaturas.

Art. 4º. - La Contribución del Estado dispuesta en el artículo 1º, será depositada en el Banco de la República en una cuenta que se abrirá a nombre y orden de la Corte Electoral.

La Corte Electoral entregará las cantidades correspondientes, a las personas indicadas en el artículo 2º.-

Dichas personas podrán hacerse representar ante la Corte Electoral, a los efectos de la percepción de las sumas mencionadas, mediante carta-poder con la firma certificada notarialmente.

Art. 5º. - La entrega del 75% de las cantidades correspondientes se efectuará dentro de los treinta días siguientes a la realización del escrutinio primario.

El complemento del 25% se entregará dentro de los treinta días siguientes a la proclamación, por la Corte Electoral, de los resultados definitivos del acto eleccionario.

Art. 6º. - La Corte Electoral, efectuará las entregas correspondientes a los candidatos a Representantes Nacionales y a Intendentes Municipales, por intermedio de las Juntas Electorales de los respectivos Departamentos.

Art. 7º. - Las personas indicadas en el artículos 2º podrán ceder total o parcialmente sus derechos a la percepción de las cantidades que les correspondan, en favor de instituciones o empresas públicas o privadas.

Las cesiones de derechos deberán ser notificadas por los cesionarios a la Corte Electoral, en la forma que ésta determine.

Art. 8º. - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, dentro de los veinte días siguientes a la promulgación de la presente ley, el Banco de la República adelantará a los candidatos a la Presidencia de la República y a los primeros titulares de las listas de candidatos a la Cámara de Senadores, hasta un 30% de las sumas que presumiblemente deberán recibir, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de esta ley.

El Banco de la República tendrá en cuenta, para la determinación del monto de aquel porcentaje, entre otros factores, el número de votos obtenidos en las elecciones del 25 de noviembre de 1984 por dichos candidatos o por los partidos, grupos y sectores políticos que integraban.

Los anticipos dispuestos en el inciso primero no devengarán intereses.

El Banco de la República comunicará a la Corte Electoral, a sus efectos el detalle y monto de los anticipos que efectúe.

El Banco podrá no efectuar anticipos cuando los elementos de juicio de que disponga no sean suficientes a su juicio, para establecer el cálculo presuntivo a que se refiere el inciso 1º.

Art. 9º. - Las sumas anticipadas de acuerdo con lo dispuesto en al artículo anterior, serán descontadas del monto total de la contribución a percibir por las personas que las hayan recibido.

La Corte Electoral hará los descuentos correspondientes y reintegrará su importe al Banco de la República.

Art. 10. - En caso de que lo percibido por las personas indicadas en el artículo 2º, por concepto de la contribución establecida en esta ley, no fuera suficiente para cubrir los importes adelantados por el Banco de la República, éste podrá ejercer, para cobrar el saldo, las acciones que por derecho correspondan.

Art. 11. - Exonéranse del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) los pagos que por concepto de propaganda política afectúen los partidos, grupos y sectores políticos reconocidos por la Corte Electoral, a Radios, Diarios, Periódicos, o Canales de Televisión.

Art. 12. - Autorízase al Poder Ejecutivo a girar contra la cuenta Tesoro Nacional por las cantidades necesarias para cumplir con la contribución establecida en el artículo 1º de esta ley.

Dardo Ortiz, Luis A. Lacalle Herrera, Gonzalo Aguirre Ramírez, Juan C. Fá Robaina, Juan M. Posadas, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira, Juan A. Singer, Francisco Terra Gallinal. Senadores."

13) OBLIGACIONES CON EL ESTADO, ENTES AUTONOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS. Modo de probar su cancelación. Proyecto redactado en nueva forma por la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en el segundo punto del orden del día: "Proyecto de ley aprobado en nueva forma por la Cámara de Representantes por el que se aprueba el modo de probar la cancelación de obligaciones con el Estado, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. (Carp. Nº 988/87 - Rep. Nº 43/89)."

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 988/87
Rep. Nº 43/89

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Cuando el pago de los bienes que enajenen y de los Servicios que suministren los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, así como el de los tributos nacionales y departamentales se efectuare en forma anual o con mayor periodicidad, será suficiente prueba para acreditar su

pago el último recibo; cuando el pago se efectuare por períodos menores, el mismo deberá acreditarse mediante la exhibición de los dos últimos recibos.

Los organismos acreedores podrán, en vía judicial, demostrar la existencia de adeudos anteriores. Mientras no recaiga sentencia que quede ejecutoriada en dicha gestión, a favor del Estado, los servicios no podrán ser suspendidos ni suprimidos.

Art. 2º. - A los efectos dispuestos en el artículo anterior, no podrá exigirse por los organismos y dependencias de la Administración Central, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales otro elemento probatorio del pago que el establecido precedentemente, el que hará plena fe con arreglo a lo dispuesto por el artículo 1574 del Código Civil.

Art. 3º. - Los contribuyentes que se encontraren en mora en el pago de los tributos departamentales por concepto de tasa bromatológica, contribución inmobiliaria e impuesto a los remates establecido por la Ley Nº 12.700, de 4 de febrero de 1960 y modificativas, sólo podrán recibir préstamos del Banco de la República Oriental del Uruguay si no figuraren en la nómina de deudores que los Gobiernos Departamentales remitan a éste, trimestralmente, a dichos efectos.

La nómina de deudores a que refiere el inciso anterior deberá indicar, en cada caso, el tributo adeudado, la fecha desde que la obligación tributaria es exigible y el monto de la deuda y sólo podrá comprender a los contribuyentes que previamente hayan sido personalmente notificados de su adeudo en vía administrativa o judicial.

Las disposiciones de este artículo refieren exclusivamente a los préstamos con destino a actividades industriales, comerciales, agropecuarias o de servicios.

Art. 4º. - Deróganse los artículos 216, 217, 218, 219, 220 y 221 de la Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986.

Art. 5º. - Las disposiciones de la presente ley son de orden público y entrarán en vigencia a los noventa días de su promulgación.

Art. 6º. - Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 6 de junio de 1989.

Héctor S. Clavijo
Secretario

Luis A. Hierro López
Presidente

CAMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores en sesión de hoy ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Cuando el pago de los bienes que enajenen y de los servicios que suministren los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, así como el de los tributos nacionales y departamentales, se efectuare en forma anual o con mayor periodicidad, será suficiente prueba para acreditar su pago, el último recibo; cuando el pago se efectuare por períodos menores, el mismo deberá acreditarse mediante la exhibición de los dos últimos recibos.

Los organismos acreedores podrán, en vía judicial, demostrar la existencia de adeudos anteriores. Mientras no recaiga sentencia que quede ejecutoriada en dicha gestión, a favor del Estado, los servicios no podrán ser suspendidos ni suprimidos.

Art. 2º. - A los efectos dispuestos en el artículo anterior, no podrá exigirse por los organismos y dependencias de la Administración Central, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales, otro elemento probatorio del pago que el establecido precedentemente, el que hará plena fe con arreglo a lo dispuesto por el artículo 1574 del Código Civil.

Art. 3º. - Los contribuyentes que se encontraren en mora en el pago de los tributos departamentales, sólo podrán recibir préstamos y realizar gestiones ante el Banco de la República Oriental del Uruguay si no figuraren en la nómina de deudores que los Gobiernos Departamentales deberán remitir a éste, trimestralmente, a dichos efectos.

Art. 4º. - Deróganse los artículos 216, 217, 218, 219, 220 y 221 de la Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986.

Art.5º. - Las disposiciones de esta ley son de orden público y entrarán en vigencia a los noventa días de su promulgación.

Art. 6º. - Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 24 de agosto de 1988.

Dr. Enrique E. Tarigo
Presidente

Dn. Félix B. El Helou
Secretario."

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión particular.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Pido la palabra

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA. - Señor Presidente: debo aclarar que no tengo arte ni parte en la confección de este orden del día, en el que figuran dos o tres proyectos de los que he sido autor.

En lo que tiene que ver con este proyecto, quisiera dar una explicación a los señores senadores, porque el mismo ha sufrido alguna modificación en la Cámara de Representantes.

El Senado recordará que votamos, creo que por una mayoría importante, este proyecto de ley que libera a los contribuyentes y al país del engorro, cuando no la humillación, de que se le exijan los recibos de ANTEL de los tres o cuatro años anteriores, violando lo que establece el Código Civil con respecto a las obligaciones del pago periódico. Logramos que fuera a la Cámara de Representantes y en ella se le hizo un aditamento que, aunque surge de la lectura comparada, me apresuro a explicar.

En el artículo 3º, el proyecto originario se refería al pago de los tributos departamentales y, en dicha Cámara se los especifica. Los mismos son: la tasa bromatológica, la contribución inmobiliaria, y el impuesto a los remates establecido por la Ley Nº 12.700. Repito, pues, que en el primer parágrafo se especifican los tributos de orden departamental a que alude el artículo. Luego agrega todo un inciso en el que se establece que la nómina tiene que ser muy explícita. Esto quiere decir que cuando se envíe al Banco de la República tendrá que mencionarse el monto adeudado, desde cuándo se debe, etcétera.

Creo que esto no hace a la esencia del proyecto y quizá el aditamento lo mejore.

A fin de ilustrar a los señores senadores acerca del alcance del artículo 4º -porque considero que siempre que se citan leyes debemos reseñarlas brevemente- diré que el mismo se refiere a la Rendición de Cuentas. En los artículos 216 y siguientes de la misma, se dicen las veces en que es necesaria la presentación del certificado que ahora tratamos de eliminar. Utilizando un barbarismo de orden procesal, diríamos que invertimos la carga de la prueba, porque ya no tendrán que justificar el estar al día los que pagan, gastando tiempo y dinero, sino que el propio Municipio recaudador será el que indique quiénes se encuentran en mora. De esta forma, le damos trabajo a los que no pagan. Además, la tarea será mucho más simple, porque la morosidad siempre supone un porcentaje menor dentro del total de contribuyentes.

Como autor del proyecto originario, que fue muy mejorado por la Comisión de Constitución y Legislación del Senado y que ahora viene con este aditamento, me permito dar esta información sumaria, que creo surge de la simple lectura de las dos normas.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: luego de una lectura muy superficial de las modificaciones que acaba de informarnos el señor senador Lacalle Herrera, quisiera decir algo. Adelanto que no formularé objeción, porque de esa forma estaría enlenteciendo el trámite de un proyecto que en sí mismo es excelente. Sin embargo, quiero manifestar que me temo que el parágrafo que se agrega al artículo 3º va a significar un engorro, ya que no creo que sea fácil poner trimestralmente a disposición de quienes lo necesiten el tipo de información exigida en el proyecto de ley. Por otra parte, quienes requieran esa información son aquellos que acudan a solicitar créditos al Banco de la República en virtud de sus necesidades, muchas veces apremiantes. Si como dice el segundo parágrafo del artículo 3º, la nómina de deudores debe indicar, en cada caso, el tributo adeudado, la fecha desde la que es exigible la tributación, el monto de la deuda pero, al mismo tiempo, sólo puede comprender a aquellos contribuyentes que hayan sido personalmente notificados de esa deuda por vía administrativa o judicial, pienso que la información puede ser muy engorrosa y llegará tarde, por lo que significará una traba para quienes soliciten dichos créditos. Técnicamente, el aditamento puede ser defendible, pero me parece excesivamente complicado.

SEÑOR AGUIRRE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. - Señor Presidente: comparto lo expresado por el señor senador Ricaldoni, pero debo decir que cuando la Comisión de Constitución y Legislación consideró este proyecto que venía con sanción de la Cámara de Representantes, pero modificado respecto al texto originario aprobado por el Senado, decidió darle curso -creo que en una sesión en la que circunstancialmente no se hallaba presente el señor senador- a fin de evitar que el mismo fuera remitido luego a la Asamblea General. Debido a la mecánica natural del juego parlamentario, como la Cámara de Representantes posee más integrantes que la de Senadores, generalmente prevalece el criterio de la primera. Con el propósito, pues, de ahorrarnos una tramitación inútil y una demora en la sanción de este proyecto, la Comisión decidió aceptar el que venía de la Cámara de Representantes, aunque le merece la misma objeción o preocupación que ha señalado el señor senador Ricaldoni respecto al agregado del segundo parágrafo del artículo 3º.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si los señores senadores me permiten, debo decir que contra la opinión de los señores senadores Ricaldoni y Aguirre, pienso que el segundo inciso del artículo 3º, que fue agregado, en realidad no hará más difícil la situación de los deudores sino la del Estado. Esta disposición no complicará a los deudores sino todo lo contrario, ya que es posible que una persona aunque se encuentre en mora, todavía no haya sido intimada administrativa o judicialmente, en cuyo caso no figurará en la nómina y podrá recibir el crédito.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si el Senado acepta las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes al artículo 3º del proyecto de ley que ya había sido aprobado por este Cuerpo.

(Se vota:)

-16 en 16. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto de ley, que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

14) TRIBUNAL DE FALTAS. Creación.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se crea el Tribunal de Faltas. (Carp. Nº 1240/88 - Rep. Nº 48/89)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 1240/88
Rep. Nº 48/89

PODER JUDICIAL
Suprema Corte de Justicia

Montevideo, 17 de octubre de 1988.

Señor Presidente
de la Asamblea General
Doctor Enrique E. Tarigo

Tengo el honor de dirigir a usted el presente, a fin de poner a consideración del Poder Legislativo el Proyecto de Ley elaborado por la Suprema Corte de Justicia, con su correspondiente Exposición de Motivos, que contempla la creación del Tribunal de Faltas.

Saludo al señor Presidente con mi mayor consideración.

Dr. Rafael Addiego Bruno
Presidente

Dr. Jorge Tomas Larrieux
Secretario Letrado

PROYECTO DE LEY

TRIBUNAL DE FALTAS DE MONTEVIDEO

Artículo 1º. - Acción Pública.- Toda falta da mérito a una acción pública, que puede ser iniciada de oficio o por denuncia verbal o escrita, directamente ante el Tribunal de Faltas de Montevido o los Jueces de Paz del Interior, o ante las autoridades administrativas correspondientes.

Art. 2º. - Competencia.- El Tribunal de Faltas conoce en única instancia en las causas que se promuevan por faltas cometidas en el departamento de Montevideo.

Art. 3º. - Integración.- El Tribunal se integrará con tres miembros, denominados Jueces de Faltas.

Su presidencia se ejercerá por turno anual rotativo, según el orden de antigüedad en el cargo, o en su caso en la magistratura o en la abogacía.

Art. 4º. - Intervención del Tribunal.- Las autoridades que en cumplimiento de funciones represivas o inspectivas, comprueben la comisión de faltas, lo informarán al Tribunal dentro de las cuarenta y ocho horas, en la persona de su presidente o del secretario.

La convocatoria de las personas denunciadas a la audiencia que decrete el Tribunal se cumplirá por la autoridad administrativa interveniente. Dicha convocatoria importará la sujeción jurídica al proceso.

Art. 5º. - Actas administrativas.- El funcionario que compruebe una infracción prevista como falta, labrará de inmediato un acta que contendrá los elementos necesarios para determinar claramente:

a) El lugar, la fecha y la hora de la comisión del hecho punible;

b) La naturaleza y las circunstancias del mismo;

c) El nombre y domicilio del autor, si fuera conocido;

d) La disposición legal presuntamente infringida;

e) El nombre y cargo de los funcionarios intervenientes;

f) De existir testigos, el nombre y domicilio de todos ellos.

Las denuncias que no se ajusten en lo esencial a lo establecido en este artículo podrán ser desestimadas por el Tribunal. Asimismo las desestimará cuando los hechos en que se funden no constituyan infracción consumada.

Art. 6º. - Facultades preventivas.- Las autoridades administrativas podrán detener a los presuntos infractores, practicar secuestros de los instrumentos de la falta o de sus elementos comprobatorios e, incluso, disponer la clausura provisional de los locales en que se hubiere cometido, requiriendo el auxilio de la fuerza pública, si fuere necesario.

Procederá la detención inmediata si así lo exigen la índole y gravedad de la falta, su reiteración, o el estado en que se hallare quien la hubiere cometido o estuviere cometiendo.

Según las circunstancias el Tribunal, por intermedio de su presidente, de oficio o a solicitud de parte, podrá dejar de inmediato sin efecto todas o algunas de las medidas adoptadas por las autoridades administrativas.

Asimismo, podrá decretar, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, las medidas previstas en el inciso primero de este artículo.

Art. 7º. - Prisión preventiva.- Tratándose de las faltas previstas por el Código Penal en los numerales 1º del artículo 360 y 12 del artículo 365, el Tribunal podrá disponer la prisión preventiva del imputado, que se extenderá hasta el momento de la realización de la audiencia, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 138 del Código del Proceso Penal.

La defensa podrá solicitar directamente al presidente del Tribunal la excarcelación provisional con anterioridad a la audiencia, y éste adoptará resolución por sí mismo, sin sustanciar el pedido ni convocar al Cuerpo.

Art. 8º. - Procedimiento.- El procedimiento será público, breve y sumario, conforme a criterios de simplicidad, informalidad y economía procesal.

Se cumplirá en una única audiencia, que se fijará para dentro de los diez días de cometida la falta o de llegar la misma a conocimiento del Tribunal, para la cual se convocará al imputado, al defensor que éste designe o al de oficio en su caso, y al representante del Ministerio Público.

La ausencia del defensor no obstará a la realización de la audiencia.

Si el imputado no comparece, el Tribunal ordenará que sea conducido por la fuerza pública a la nueva audiencia que señalará. En caso de no ser habido para su conducción el Tribunal librará orden de prisión y suspenderá los procedimientos.

Art. 9º. - Representación del Ministerio Público.- El Poder Ejecutivo, a propuesta del señor Fiscal de Corte, designará los titulares del Ministerio Público que actuarán ante el Tribunal de Faltas o ante el señor Juez de Paz respectivo, pudiendo ser designados abogados adscritos a las Fiscalías Letradas de lo Penal o Departamentales.

Asimismo, el Poder Ejecutivo establecerá el régimen de turnos y de subrogación de los referidos funcionarios.

En las localidades del interior de la República, donde no existen Fiscales Letrados, dichos magistrados podrán designar funcionarios administrativos que los representen.

Art. 10. - Representación del imputado. - En la audiencia actuará, si compareciere, el Defensor designado por el imputado, o el de oficio correspondiente.

Este podrá ser subrogado por un funcionario del Poder Judicial, según el régimen que establecerá la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo al lugar de realización del juicio y las disponibilidades del servicio.

Art. 11. - Emplazamiento y notificaciones.- Los emplazamientos, citaciones y notificaciones se cumplirán, indistintamente, por intermedio de la policía o por telegrama colacionado.

Art. 12. - Clausura de los procedimientos.- Cuando a juicio del Tribunal se configure prima facie, y se considere aplicable una de las causales previstas en los Capítulos I a III del Título II del Libro I del Código Penal (artículos 26 a 45), o se trate de faltas de mínima entidad, el Cuerpo podrá prescindir de convocar a audiencia y disponer la clausura de los antecedentes.

El órgano elevará a la Suprema Corte de Justicia una relación trimestral de los antecedentes en que se haya adoptado dicha medida, a los efectos directivos, estadísticos y administrativos que corresponda. (Artículo 239, num. 2º de la Constitución).

Art. 13. - Declinatoria.- En cualquier estado de los procedimientos, el Tribunal declinará competencia para ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia que corresponda, si considera que carece de ella. (Artículo 2º del Código Penal; artículo 13 de la Ley Nº 15.750).

Art. 14. - Desarrollo de la audiencia.- En la audiencia, el Secretario Letrado dará lectura al parte policial , o al oficio de la autoridad administrativa que informe del hecho, o a la denuncia presentada directamente ante el Tribunal.

Sus miembros podrán interrogar a los testigos mencionados por la autoridad u ofrecidos por el Ministerio Público y la defensa. En caso de no hallarse presentes, se prescindirá de sus testimonios.

A continuación, se tomará declaración al imputado.

Las partes también podrán interrogar a testigos e imputado.

Seguidamente, se concederá la palabra al señor Fiscal, que deducirá acusación o solicitará el sobreseimiento; y luego al señor Defensor, si el primero entabló la acción penal.

Las exposiciones de ambas partes no podrán exceder de diez minutos cada una.

El Secretario labrará un acta resumida de todo lo actuado en la audiencia.

Art. 15. - Pruebas y valoración.- Son admisibles todas las pruebas, incluso las obtenidas mediante procedimientos técnicos o científicos, no prohibidos por la ley.

Las actas labradas por funcionarios públicos competentes, en el ejercicio de sus funciones y conforme a los requisitos establecidos en el artículo 5º, podrán ser aceptadas como prueba de la responsabilidad de los infractores, si no son enervadas por otros elementos de convicción.

El Tribunal apreciará las pruebas con absoluta libertad, de acuerdo con la convicción moral que se formen sus miembros.

Art. 16. - Irrecurribilidad.- En el proceso por faltas, todas las providencias, incluso el fallo definitivo, serán irrecurribles.

Art. 17. - La sentencia.- La sentencia se dictará necesariamente en la misma audiencia, y la decisión se adoptará por simple mayoría.

El Tribunal no estará obligado a fundamentarla, bastando con la mención de las normas legáles aplicadas.

En caso de condena, el Tribunal podrá conceder un plazo de veinte días hábiles, desde el siguiente a la notificación, para que el infractor abone la multa impuesta. Si éste no lo hiciere, ella será convertida en prisión equivalente, con un máximo de veinte días. En su caso, el tiempo de detención preventiva que hubiere cumplido se descontará de la pena sustitutiva de prisión.

Antes de convertir la multa en arresto, se procurará, dentro del término previsto por el inciso 3º de este artículo, que el infractor pague aquélla, pudiendo autorizarse su pago hasta en cuatro cuotas mensuales y consecutivas, con arreglo a la condición económica del inculpado.

El incumplimiento producirá automáticamente la caducidad del beneficio y su inmediata conversión en arresto, por el saldo impago.

El arresto se cumplirá, cuando corresponda, en Comisarías u otras dependencias de la Policía que ofrezcan condiciones adecuadas de habitabilidad.

En el acto de la notificación de la sentencia, que se efectuará el mismo día de la audiencia e inmediatamente de ser pronunciada, se hará saber al penado lo dispuesto precedentemente con respecto al cumplimiento del fallo.

Art. 18. - Sanciones complementarias.- En el caso previsto por el numeral 1º del artículo 360 del Código Penal, además de la pena que corresponda aplicar el Tribunal podrá disponer que en determinados días, horas y circunstancias, que especificará debidamente, el imputado deba comparecer a la dependencia policial más próxima a su domicilio, donde permanecerá, sin régimen de incomunicación, por el tiempo que el Tribunal ordene.

Esta medida no podrá extenderse por un término superior a los sesenta días, ni la permanencia del penado en cada oportunidad por más de ocho horas.

En caso de incumplimiento de la obligación establecida en esta disposición, la autoridad policial informará de inmediato al Presidente del Tribunal, quien a su vez dará cuenta circunstanciada del hecho al señor Juez Letrado con competencia penal que corresponda, agregando provisionalmente los respectivos antecedentes, a los efectos legales pertinentes.

Art. 19. - Abuso de alcohol y velocidad excesiva.- Cuando concurran las faltas previstas por los artículos 361, numeral 6º y 365, numeral 6º, del Código Penal, el Tribunal estará obligado a complementar la pena con la inhabilitación para conducir automotores, por el término de tres meses a dos años, lo que se comunicará a las autoridades municipales y policiales correspondientes.

Art. 20. - Confiscación.- La sentencia condenatoria dispondrá la pérdida de la propiedad de las mercaderías, armas y objetos en infracción y de los elementos indispensables para cometerla, salvo que pertenezcan a terceros no responsables.

No obstante, tratándose de vehículos, de embarcaciones o, en general, de efectos y elementos de subido valor, la confiscación será sustituida por una multa adicional de hasta cincuenta unidades reajustables (50 U.R.), que impondrá el Tribunal como sanción complementaria, graduándola de acuerdo a las circunstancias del caso.

Art. 21. - Destino de las multas.- Las multas que se impongan por la comisión de faltas se cancelarán mediante depósito en una cuenta especial, que abrirá el Banco de la República Oriental del Uruguay en todas sus agencias. Mensualmente esta institución librará orden por los importes respectivos a favor del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, que los destinará al cumplimiento de sus fines específicos.

Art. 22. - Prescripción.- Las faltas prescriben a los seis meses.

Art. 23. - Subrogación.- Cuando haya que integrar el Tribunal en caso de vacancia, excusación, recusación o impedimento de alguno de sus miembros, éstos serán reemplazados de oficio y por sorteo entre los Jueces de Paz Departamentales de la Capital.

En caso de licencia superior a quince días, el Tribunal se integrará de oficio, y por períodos de cinco días, en la forma prevista en el inciso anterior.

Art. 24. - Abstención.- La abstención que solicite uno de los miembros del Tribunal será resuelta por los dos restantes, predominando en caso de discrepancia el voto que la conceda.

Art. 25. - Complementación legal.- Son de aplicación supletoria, para los casos no previstos expresamente por esta ley, las disposiciones de la parte general del Código Penal y las del Código del Proceso Penal.

Art. 26. - Interior de la República.- Las disposiciones de la presente ley regirán para los Jueces de Paz en las causas por faltas que se promuevan en los departamentos del interior, en todo cuanto fueren aplicables. (Artículo 38 del Código del Proceso Penal).

Art. 27. - Derogación.- Deróganse las disposiciones del Código Penal y del Código del Proceso Penal que se opongan a las normas precedentes.

Art. 28. - Comuníquese, etc.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Tribunal de Faltas de Montevideo fue proyectado en el Código del Proceso Penal, atribuyéndole competencia en única instancia en las causas por faltas cometidas en la capital. (Artículos 30 y 37). Su instalación fue subordinada, por disposición transitoria de dicho Código, a la creación presupuestal de los cargos de sus miembros titulares, y a la provisión de dotaciones y de los medios materiales necesarios. (Artículo 357, literal E).

La Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987, materializó la creación del Tribunal de Faltas, atribuyendo a la Suprema Corte de Justicia la facultad de determinar su fecha de constitución y los aspectos reglamentarios de su funcionamiento. (Artículo 309).

En cumplimiento de dichas facultades legales, esta Corporación se propone designar a la brevedad a los miembros integrantes del Tribunal de Faltas y, asimismo, le asignará un local adecuado para su instalación.

A juicio de la Corte, sólo resta proveerlo de un instrumento legal que regule su actuación, mediante un procedimiento ágil y práctico, que le permita cumplir su cometido con prontitud y eficacia.

A tal efecto somete a la consideración del Poder Legislativo el presente proyecto de ley, de conformidad con la facultad consagrada por el artículo 240 de la Constitución de la República.

Como es notorio, las faltas son delitos menores. (Código Penal, artículo 2).

La doctrina los califica como "delitos veniales" (CAMAÑO ROSA: "Las Faltas", pág. 18, Montevideo, 1946); pero se destaca, uniformemente, que delitos y faltas pertenecen al mismo género, afirmando el autor del Código Penal que "no existe diferencia de esencia entre el delito y la contravención: la diferencia es puramente de grado". (IRURETA GOYENA, su Nota Explicativa del artículo 2).

SOLER también sostiene que "entre delito y contravención no existe una diferencia cualitativa, sino meramente cuantitativa. La contravención reproduce o puede reproducir, en pequeño, todas las cualidades o características que se atribuyen a los delitos". (Derecho Penal Argentino, T.I, pág. 253 y sgte., ed. 1945).

Esto démuestra la necesidad de prevenir y reprimir adecuadamente la comisión de faltas, porque constituyen un riesgo cierto para la comunidad, que lamentablemente en nuestro país nunca pudo lograr la indispensable represión.

Precisamente para evitar que ello siga ocurriendo, nuestra legislación optó por instituir un órgano colegiado, con competencia específica e instancia única, al que ahora se procura dotar de un procedimiento acorde a la naturaleza de las transgresiones y la alarma pública que provocan.

La omisión tradicional en juzgar las contravenciones o faltas en nuestro país, obedece fundamentalmente a dos grandes causas: la de su brevísima prescripción (dos meses, artículo 118 Código Penal) y la existencia de procedimientos que aún hoy, no obstante las previsiones del Código del Proceso Penal continúan revelándose pesados e impracticables. (Artículos 309 a 314).

La Suprema Corte de Justicia, luego de compulsar legislaciones modernas sobre la materia -como el Código de Procedimientos Municipal de Faltas (Argentina, Ley Nº 16.478), y la Judicatura Especial de Pequeñas Causas (Brasil, Ley número 7.244, de 7-XI-1984)- ha optado por un sistema que estima conforme a las necesidades de nuestro país, estableciendo normas adjetivas adecuadas a nuestras costumbres y útiles para preservar la convivencia pacífica en un Estado de Derecho.

A esta altura de la evolución cultural y social del Uruguay, no es posible continuar tolerando, sin adoptar medidas severas, que sujetos desaprensivos y violentos hagan imposible la concurrencia a espectáculos deportivos; que desobedezcan a las autoridades y les falten sistemáticamente el respeto; que atenten a la decencia pública con actos, gestos y palabras obscenos; que se embriaguen y ofrezcan ante el público espectáculos indecorosos y lamentables; que infrinjan disposiciones bromatológicas y sanitarias a las que se debe acatamiento, por imperativo de la salud pública y el bien de todos; que empuñen un volante, transformen las calles en pistas de carrera y se erijan en peligro inminente para cuantos se crucen en su camino; que usen y retengan armas, sin autorización, y las empleen sin el menor discernimiento, posibilitando que una simple discusión o su torpe manejo o empleo, culminen en una tragedia; o que se explote impunemente la credulidad pública, en circunstancias semejantes a las de una estafa; o que sujetos peligrosos, transiten por la ciudad portando elementos específicamente destinados a delinquir o a agredir a las personas, atacando su derecho de propiedad, etc. (Código Penal, artículos 360, Nos. 1º y 4º; 361 Nos. 1º, 6º y 12; 364, Nos. 1º y 2º; 365, Nos. 6º, 12 y 13; 366, Nos. 1º y 3º, respectivamente).

Ante la ejecución frecuente de infracciones como las señaladas, un sistema eficiente de prevención y represión de la delincuencia en general, debe permitir que se adopte medidas con este tipo de individuos, particularmente antisociales.

En este aspecto, puede afirmarse que quienes cometen sistemáticamente determinado tipo de faltas, son individuos peligrosos. Más aún, son los mismos que con frecuencia terminan cometiendo delitos de mucha gravedad.

Si cuanto antecede se ajusta a la realidad nacional -como la evidencia la simple experiencia diaria- el reprimir con rapidez y firmeza las faltas constituye, indudablemente, una tarea de correcta política criminal, ya que sancionar a los autores de "delitos menores", significa contribuir con un factor de importancia en la prevención de una criminalidad mayor.

El proyecto que la Corte propone a la consideración de la Asamblea General, consagra un procedimiento oral, público y sumario, caracterizado por su informalismo, concentración y brevedad.

El Tribunal actuará investido de las más amplias facultades, en instancia única, dirigiendo un proceso que se realizará **necesariamente** en una sola audiencia, descartando toda posibilidad de prórrogas y suspensiones, previstas actualmente por los artículos 311 y 312 del Código del Proceso Penal.

Las pruebas, todas admisibles, serán valoradas por convicción moral; la sentencia no requerirá fundamentación, bastando mencionar las normas legales aplicadas y emitir el fallo correspondiente.

Todas las decisiones, incluso la sentencia definitiva, serán irrecurribles y se adoptarán por simple mayoría, suprimiendo de tal modo toda posibilidad de integración del cuerpo y dilación de los procedimientos.

Se triplica el lapso de prescripción de las faltas -se fija en seis meses- lo cual, unido a la sencillez del procedimiento en única audiencia, logrará que los procesos culminen y se sancione a los responsables. Se considera que el término de prescripción previsto es bastante, estimándose muy dilatado e inconveniente el de un año, por el cual se inclinan otras legislaciones, como ocurre con la Argentina. (Código de Procedimientos Municipal de Faltas, artículo 23).

El sistema regirá en el interior de la República, desde luego que ante los órganos unipersonales pertinentes, en todo lo aplicable.

En la forma expuesta se ha procurado conciliar las características de un proceso por contravenciones menores -lo que explica y justifica la supresión indudable de algunas garantías (tramitación en una sola audiencia, convicción moral, fallo por simple mayoría, inapelabilidad)- con la apremiante necesidad de juzgar y reprimir estos delitos.

Así lo reclama una correcta defensa social, que no puede ignorar o despreocuparse de manifestaciones de peligrosidad, tipificadas en la ley penal como faltas.

Las multas que apliquen el Tribunal de Faltas en la capital y los Jueces de Paz en el interior, serán entregadas al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, para atender sus cometidos de asistencia a los delincuentes durante su reclusión carcelaria y, fundamentalmente, luego de ser liberados.

Este instituto, como es sabido, materializa y desarrolla, con dedicación ejemplar, el principio de rehabilitación moral de los infractores de la ley penal, consagrado por el artículo 26 de la Constitución.

Mediante la disposición de las multas por el Patronato, el presente proyecto complementa sus objetivos y proporciona una contribución material importante, a un organimo estatal que cumple una elevada misión de política criminal.

Las consideraciones que preceden explican las razones que determinaron a la Suprema Corte de Justicia a propiciar y sugerir la rápida sanción del presente proyecto de ley.

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Constitución y Legislación

INFORME

La creación y posterior instalación del Tribunal de Faltas, conforme a la Ley Nº 15.903, determinó que la Suprema Corte de Justicia, en cumplimiento de lo que dispuso su artículo 309, hiciera llegar al Parlamento un texto articulado reglamentando los aspectos procedimentales que regirían la actividad jurisdiccional de aquél, y procurando adecuar dicho procedimiento a la naturaleza de las infracciones que se procesarían.

No hay duda que en materia de delitos menores o faltas, el derecho penal patrio no ha actuado en absoluto. Se trata de verdaderas "leyes en el papel", como se las ha denominado en razón de su falta de aplicación, lo que constituye un fenómeno anómalo, o una práctica irregular, que ha tratado de explicarse a través de dos órdenes de consideraciones. Por una parte, la escasa relevancia de las faltas, consideradas como contravenciones de menor entidad, y la excesiva tarea que, en el orden civil, cumplen habitualmente los órganos judiciales encargados de su juzgamiento.

Por otra parte, además, y como se señala en la exposición de motivos que acompaña al proyecto, "la de su brevísima prescripción" (dos meses).

Las circunstancias expuestas han determinado en otros países lo que ha dado en llamarse la "administrativización" de la legislación de menor cuantía e, incluso, que se hiciera referencia a un "derecho penal administrativo", todo ello defendido por ciertas corrientes doctrinarias y, aún más consagrado en múltiples legislaciones, por entenderse que las faltas o contravenciones, por su escasa entidad, no constituyen verdaderos delitos.

En este mismo orden de ideas, existen quienes niegan a las faltas una naturaleza delictual, atendiendo al hecho de que la sanción que normalmente conllevan -multa- es propia de la responsabilidad civil y no de la penal.

No obstante, la doctrina mayoritaria, conceptúa que tal criterio de valoración no es en modo alguno decisivo, toda vez que la multa puede convertirse en pena de prisión y, además, porque existen sanciones civiles de contenido penal, como ocurre en los casos de penas privadas, que carecen de contenido indemnizatorio.

En nuestro ordenamiento positivo tal ideología no puede en modo alguno aceptarse.

El Código Penal, en cuanto a la naturaleza de las faltas y siguiendo el criterio del codificador de que "no existe diferencia de esencia entre delito y contravención, sino puramente de grado", preceptúa que se trata de delitos de menor gravedad (Art. 2), lo que determina dos importantes consecuencias. La primera que, en tanto el legislador las reputa delitos, integran su estructura los mismos elementos esenciales que configuran aquéllos. La segunda, que se sancionan con una penalidad disminuida -multa o prisión- pero que, ontológicamente, son también penas.

Las consecuencias de orden procesal que se derivan de tal conceptuación ha sido que el juzgamiento de las faltas estuviere regido, también, por el principio rector de que nadie puede ser penado sino en virtud de sentencia emanada de jueces (Arts. 85 del Código Penal y 2 del Código del Proceso Penal). Pero, y al mismo tiempo, que ello ocurriere a través de un procedimiento análogo al del juzgamiento de los delitos.

Y ha sido precisamente esta circunstancia, como se apunta en el Mensaje, la que en buena medida, de hecho ha consagrado la impunidad de las faltas, toda vez que el actual procedimiento, por su lentitud, se ha demostrado ineficaz y ha contribuido a crear una cierta conciencia social sobre la poca entidad de tales infracciones.

Lamentablemente, como siempre, han sido los hechos los que se han encargado de despertar aquella conciencia aletargada, para devolver a las faltas su verdadera entidad delictual, capaz de conmover, a la par de los delitos, la sensibilidad de la comunidad agredida.

El proyecto, en sustancia, trata de armonizar la menor entidad que cabe asignar a las faltas con un procedimiento que, por su sumariedad y economía, constituya el marco adecuado para su juzgamiento, pero sin que ello implique, obviamente, el retaceo de las garantías del debido proceso.

La Comisión, no obstante coincidir en líneas generales con el propósito y finalidad que inspiran el proyecto, ha creído del caso introducir al mismo importantes modificaciones, comenzando por el propio nombre del proyecto, dado que, en puridad, lo que se reglamenta es, fundamentalmente, el tracto procesal mediante el que se habrán de juzgar las faltas, antes que el aspecto orgánico inherente a quienes deberán juzgarlas. Además, se han suprimido algunas disposiciones cuyo mantenimiento se ha entendido inoportuno, por involucrar sanciones o limitaciones a la libertad individual incompatibles, a juicio de la Comisión, con la materia de cuyo juzgamiento se trata. Tales, por ejemplo, los artículos 5º, 7º y 20 del texto originario.

El tracto procesal se articula atendiendo a tales conceptos de simplicidad y economía, mediante un régimen de audiencia de carácter público, (Art. 6º del texto aprobado por la Comisión).

Orgánicamente, la competencia en única instancia se atribuye en Montevideo al Tribunal de Faltas y, en el interior, a los Jueces de Paz (Arts. 1 y 2). Unos y otros conocen de oficio o mediante denuncia de parte (Art. 1), pudiendo adoptar medidas de carácter preventivo, incluso la detención de los presuntos infractores (Art.5).

La audiencia inicial deberá celebrarse con la presencia del imputado, su defensor y el representante del Ministerio Público, aunque la ausencia del defensor no obsta a la celebración de aquélla (Art. 6). Se tomará declaración al infractor y a los testigos, quienes podrán ser repreguntados hasta por 3 veces (sin perjuicio de las generales de la ley y la razón de sus dichos) límite que, si bien puede resultar arbitrario, se entiende adecuado a la sumariedad del proceso, permitiendo a las partes el debido control de los testimonios vertidos (Art. 11).

El Fiscal acusará o solicitará el sobreseimiento y, en el primer supuesto, se oirá al defensor.

En cuanto a la valoración de la prueba, el proyecto dispone que las mismas serán apreciadas "con absoluta libertad de acuerdo con la convicción moral" que se formen los miembros del Tribunal o el Juez, en su caso.

El sistema propuesto, si bien excepcional en nuestro derecho positivo no es, en cambio, novedoso. Sabido es que entre nosotros rige el principio de que las pruebas se aprecian y valoran conforme a las reglas de la "sana crítica". O sea, que deben utilizarse para su ponderación las reglas del correcto entendimiento, basado en los principios de la lógica y de la experiencia.

La libre convicción, en cambio, supone un modo de raciocinio que no se apoya necesariamente en las pruebas, dado que, como se ha señalado, el magistrado adquiere el convencimiento de la verdad incluso contra lo que surge de las pruebas. Así, puede apoyarse en circunstancias que le constan o han convencido al Juez, sin que obren en el expediente y aún cuando no fueren consecuencia de una inferencia lógica.

Este sistema, reiteramos, no es novedoso. Nuestro derecho positivo lo recoge con relación a algunos delitos repecto de los cuales la prueba resulta particularmente difícil, como los casos de proxenetismo y juego clandestino.

En materia de faltas muchas veces no habrá los necesarios soportes probatorios, por la propia naturaleza de los hechos y, por tanto, parece prudente dejar librado a la convicción que el magistrado se forme de los hechos, la determinación de la existencia o no del ilícito.

La sentencia, como hubo oportunidad de señalarse, es irrecurrible, y deberá dictarse en la audiencia, pero el Tribunal "no está obligado a fundamentarla, pero sí a mencionar las normas legales aplicables" (Art. 14).

Si el primer aspecto está íntimamente relacionado con la apreciación de la prueba, el segundo resulta de la obligación insoslayable del Juez de individualizar la norma -o el mandato- violada por el agente y que da mérito a la imposición de la sanción (Art. 85 del Código Penal).

La Comisión ha entendido que la detención previa del infractor (Art. 5) debe, en todo caso, descontarse de la pena que en definitiva se le imponga, sea ésta de multa o prisión (Art. 14, inc. 5).

La pena que deberá imponer el tribunal al infractor declarado culpable es, en principo, el pago de una multa (ídem, incs. 3 y 6). Sin embargo, el condenado podrá redimirla, total o parcialmente, mediante prisión equivalente, con sujeción a las pautas que el propio texto suministra. Debe agregarse que, sin perjuicio de ello, podrá el Tribunal imponer otras penas accesorias que se explican en atención a la naturaleza de los ilícitos imputados (Arts. 15 y 17).

Finalmente, cabe señalar que el proyecto introduce dos modificaciones al Código Penal vigente. La primera, recogiendo una solicitud de los miembros del propio Tribunal de Faltas, consistente en agregar al actual inciso 6 del artículo 365, la previsión de que el agente conduzca en estado de ebriedad, circunstancia que se sancionará, además, con la inhabilitación para conducir (Art. 17).

La segunda refiere a la extensión del plazo de prescripción de las faltas, que se lleva de dos a seis meses (Art.19). Con ello se procura facilitar su juzgamiento, puesto que, como se señala en el Mensaje, el exiguo término de prescripción actualmente vigente constituye una de las razones que contribuyen a su impunidad.

Por todas las consideraciones que vienen de exponerse, vuestra Comisión aconseja al Cuerpo la aprobación del adjunto proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 27 de junio de 1989.

Américo Ricaldoni (Miembro Informante), **Gonzalo Aguirre Ramírez, Hugo Batalla, Pedro W. Cersósimo, Juan Carlos Fá Robaina, Dardo Ortiz.** Senadores.

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Constitución y Legislación

PROYECTO SUSTITUTIVO

DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE FALTAS

Artículo 1º. Acción pública.- Toda falta da mérito a una acción pública que podrá ser iniciada de oficio o por denuncia verbal o escrita, directamente ante el Tribunal de Faltas en Montevideo o los Jueces de Paz del interior.

Art. 2º. Competencia.- El Tribunal de Faltas conocerá, en única instancia, en las causas que se promuevan por faltas cometidas en el departamento de Montevideo.

Art. 3º. Integración.- El Tribunal se integrará con tres miembros denominados Jueces de Faltas.

Su presidencia se ejercerá por turno anual rotativo, según el orden de antigüedad en el cargo o, en su caso, en la magistratura o en la abogacía.

Art. 4º. Intervención del Tribunal.- Las autoridades que, en ocasión del cumplimiento de sus funciones, comprobaren la comisión de faltas, lo informarán al Tribunal dentro de las 48 horas, en la persona de su Presidente o de su Secretario.

Recibida la denuncia, el Tribunal convocará a una audiencia. Las citaciones a las personas denuciadas se efectuarán por medio de la autoridad policial correspondiente.

Art. 5º. Facultades preventivas.- Las autoridades policiales podrán detener a los presuntos infractores, así como, en caso de que la falta fuere flagrante, practicar el secuestro de los instrumentos utilizados para cometerla o de sus elementos probatorios.

Procederá la detención inmediata si así lo exigiere la índole y gravedad de la falta, su reiteración o el estado en que se hallare quien la hubiere cometido o la estuviera cometiendo.

Según las circunstancias, el Tribunal, por intermedio de su Presidente, de oficio o a solicitud de parte, podrá dejar de inmediato sin efecto todas o algunas de las medidas adoptadas por las autoridades policiales.

Asimismo, podrá decretar, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, las medidas previstas en el inciso primero de este artículo.

Art. 6º. Procedimiento.- El procedimiento será público y sumario, conforme con criterios de simplicidad, informalidad y economía procesal.

Se cumplirá en una única audiencia que se fijará para dentro de los 10 días de llegar la falta a conocimiento del Tribunal, para la que se convocará al imputado, al defensor que este designe o, en su defecto, al de oficio y al representante del Ministerio Público.

Cuando el presunto infractor estuviere detenido, la audiencia deberá realizarse dentro de las 48 horas siguientes a su detención.

La ausencia del defensor no obstará a la realización de la audiencia.

Si el imputado no compareciere, el Tribunal ordenará que sea conducido por la fuerza pública a la nueva audiencia que señalará. En caso de no ser habido para su conducción, librará orden de prisión y suspenderá los procedimientos.

Art. 7º. Representación del Ministerio Público.- El Poder Ejecutivo, a propuesta del Fiscal de Corte, designará los titulares del Ministerio Público que actuarán ante el Tribunal de Faltas o ante el Juez de Paz respectivo.

Podrán ser designados abogados adscriptos a las Fiscalías Letradas en lo Penal o Departamentales.

Asimismo, el Poder Ejecutivo establecerá el régimen de turnos y subrogación de los referidos funcionarios.

En las localidades del interior de la República, donde no existan Fiscales Letrados, dichos magistrados podrán designar funcionarios que los representen, en las condiciones que determinará la reglamentación.

Art. 8º. Representación del imputado.- En la audiencia actuará el defensor designado por el imputado o, en su caso, el de oficio.

Este podrá ser subrogado por un funcionario del Poder Judicial, según régimen que establecerá la Suprema Corte de Justicia de acuerdo al lugar de realización del juicio y las disponibilidades del servicio.

Art. 9º. Emplazamiento y notificaciones.- Los emplazamientos, citaciones y notificaciones se cumplirán, indistintamente, por intermedio de la policía o por telegrama colacionado.

Art. 10. Declinatoria. - Cuando el Tribunal considerare que carece de competencia, la declinará para ante el Juzgado que corresponda, cualquiera fuere el estado de los procedimientos.

Art. 11. Desarrollo de la audiencia.- En la audiencia, el Secretario Letrado dará lectura al parte policial, al oficio de la autoridad administrativa que informare del hecho o a la denuncia presentada directamente ante el Tribunal.

A continuación, se tomará declaración al imputado.

Los miembros del Tribunal podrán interrogar, luego, a los testigos mencionados por la autoridad, los que deberán ser previamente citados en legal forma, así como a los ofrecidos en la audiencia por el Ministerio Público y la defensa. En caso de que no se hallaren presentes, podrá prescindirse de su testimonio.

Las partes también podrán interrogar a los testigos y al imputado, formulándoles a cada uno de ellos, hasta tres preguntas, sin perjuicio de las previstas en los numerales 1º a 3º del artículo 226 del Código del Proceso Penal.

Seguidamente se concederá la palabra al Fiscal, que deducirá acusación o solicitará el sobreseimiento; y luego al defensor, si hubiere entablado la acción penal.

La exposición final de cada parte, prevista en el inciso anterior, no podrá exceder de diez minutos.

El Secretario labrará un acta resumida de todo lo actuado en la audiencia.

Art. 12. Pruebas y valoración.- Son admisibles todas las pruebas, incluso las obtenidas mediante procedimientos técnicos o científicos no prohibidos por la ley.

El Tribunal apreciará las pruebas con absoluta libertad, de acuerdo con la convicción moral que se formen sus miembros.

Art. 13. Irrecurribilidad.- Todas las providencias, incluido el fallo definitivo, serán irrecurribles.

Art. 14. La sentencia.- La sentencia se dictará necesariamente en la misma audiencia y la decisión se adoptará por mayoría.

El Tribunal no estará obligado a fundamentarla, pero sí a mencionar las normas legales aplicadas.

En caso de condena, el Tribunal impondrá al infractor una multa cuyo importe se fijará con arreglo al Código Penal (artículo 216 de la Ley Nº 15.903), la que deberá ser pagada en un plazo de veinte días hábiles, que correrán desde el siguiente al de la notificación de la sentencia. En la misma audiencia en que se dicte la sentencia el condenado podrá solicitar al Tribunal que la pena se cumpla en parte mediante prisión y en parte mediante el pago de multa.

Vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior sin haberse pagado la multa, ésta será redimida por prisión equivalente, con un máximo de diez días.

El tiempo de detención que hubiere cumplido el infractor se descontará de la pena de prisión o, en su caso, de la multa correspondiente, a razón de un día por cada 10 unidades reajustables.

El Tribunal podrá autorizar el pago de la multa hasta en cuatro cuotas iguales, mensuales, seguidas y consecutivas, atendiendo a la situación económica del inculpado. El no pago de una sola de las cuotas determinará automáticamente la caducidad del beneficio y su inmediata conversión en pena de prisión, por el saldo impago.

La prisión se cumplirá en Comisarías u otras dependencias de la Policía que ofrezcan condiciones adecuadas de habitabilidad.

Art. 15. Sanciones complementarias.- En el caso previsto por el numeral 1º del artículo 360 del Código Penal, además de la pena que corresponda aplicar, el Tribunal podrá disponer que en determinados días, horas o circunstancias que especificará debidamente, el imputado deba comparecer en la dependencia policial más próxima a su domicilio, donde permanecerá, sin régimen de incomunicación, por el tiempo que el Tribunal ordene.

Esta medida no podrá extenderse por un término superior a los sesenta días, ni la permanencia del penado, en cada oportunidad, por más de ocho horas.

En caso de incumplimiento de la obligación establecida en esta disposición, la autoridad policial informará de inmediato al Presidente del Tribunal, quien, a su vez, dará cuenta circunstanciada del hecho al Juez Letrado que corresponda y agregará los respectivos antecedentes.

Art. 16. Abuso de alcohol y velocidad excesiva.- Sustitúyese el inciso 6º del artículo 365 del Código Penal, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"(Velocidad excesiva en la conducción de animales y vehículos.) El que en lugares de tránsito público condujere animales o vehículos con velocidad excesiva o prohibida por las ordenanzas o lo hiciere en estado de ebriedad".

Art. 17. Inhabilitación especial preceptiva.- Cuando concurran las faltas previstas por los artículos 361, numeral 6º y 365, numeral 6º del Código Penal, el Tribunal estará obligado a complementar la pena con la inhabilitación para conducir automotores, por el término de tres meses a dos años, lo que se comunicará a las autoridades municipales y policiales correspondientes.

Art. 18. Pago y destino de las multas.- Las multas se pagarán mediante depósito en una cuenta especial que abrirá el Banco de la República Oriental del Uruguay en su casa

central y en todas sus agencias a nombre y a la orden del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, el cual destinará los importes respectivos al cumplimiento de sus fines específicos.

Art. 19. Prescripción. - Modifícase el artículo 118 del Código Penal el que quedará redactado en la siguiente forma:

"Artículo 118. (Del término para la prescripción de las faltas). Las faltas prescribirán a los seis meses".

Art. 20. Subrogación. - Cuando haya que integrar el Tribunal, en caso de vacancia, excusación, recusación o impedimento de algúno de sus miembros, éstos serán reemplazados, de oficio y por sorteo, entre los Jueces de Paz Departamentales de la Capital.

En caso de licencia superior a quince días, el Tribunal se integrará de oficio, por períodos de cinco días, en la forma prevista en el inciso anterior.

Art. 21. Abstención. - La abstención que solicitare uno de los miembros del Tribunal será resuelta por los dos restantes y, en caso de discrepancia, prevalecerá el voto del que la conceda.

Art. 22. Normas supletorias.- En los casos no previstos expresamente por esta ley se aplicarán en lo pertinente, las disposiciones de los libros I y III del Código Penal y las del Código de Proceso Penal.

Art. 23. Comuníquese.

Sala de la Comisión, 8 de junio de 1989.

Américo Ricaldoni (Miembro Informante), **Gonzalo Aguirre Ramírez, Hugo Batalla, Pedro W. Cersósimo, Juan Carlos Fá Robaina, Dardo Ortiz**, Senadores".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - En virtud del escaso quórum, no voy a hacer un informe extenso de este proyecto. Simplemente, a fin de ilustrar a quienes no integran la Comisión de Constitución y Legislación, debo decir que hemos trabajado sobre la base de un proyecto que nos remitiera algún integrante de la Suprema Corte de Justicia. A nuestro juicio, hemos mejorado sensiblemente este proyecto. En ese sentido, podemos decir que hemos recabado asesoramientos del propio Tribunal de Faltas -la Comisión de Constitución y Legislación se hizo presente en el propio Tribunal a efectos de observar su funcionamiento-; hemos ampliado el ámbito de aplicación del mismo en algún aspecto a fin de que se simplifique y se aclare lo que es la tarea en materia de faltas de los Juzgados del interior de la República y hemos escuchado y tenido en cuenta algunas observaciones de la cátedra de Derecho Procesal. En consecuencia, pensamos que es de absoluta necesidad que este proyecto de ley sea aprobado a la brevedad por el Parlamento, por cuanto existen vacíos que a veces se llenan con prácticas discutibles desde el punto de vista constitucional o legal por imperio, precisamente, de esas soluciónes concretas.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE. - No hay quórum para votar; hay 14 senadores en Sala.

Se está llamando a Sala.

(Así se hace)

15) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - No hay número para continuar sesionando.

Se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 18 y 46 minutos, presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Aguirre, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, García Costa, Lacalle Herrera, Mederos, Ortiz, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Terra Gallinal y Traversoni**).

DR. ENRIQUE E. TARIGO
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal Nº 205.147/89